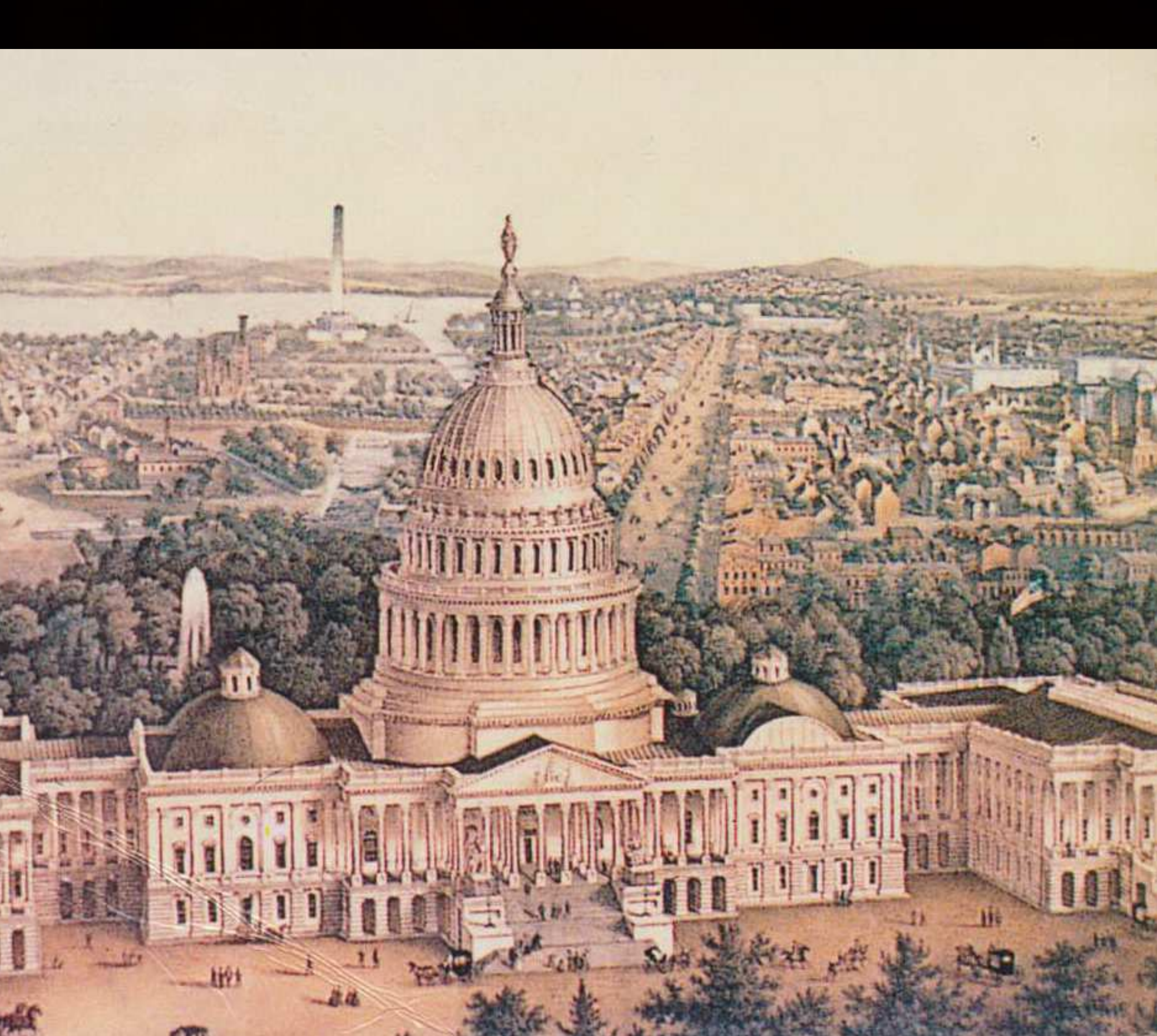
نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية

لاري إلويتز

ترجمة: جابر سعيد عوض



ISBN 0-06-467156-9

الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية

١٠٨١ شارع كورنيش النيل - جاردن سيتى - القاهرة

ت ٣٥٤٥٠٧٩ فاكس ٣٥٤٠٢٩٥

تم صف وإعداد أفلام هذا الكتاب بإدارة الإنتاج بالجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية

Composition and films
by
The Egyptian Society for the Dissemination of Universal Culture and Knowledge
(ESDUCK)
1081 CORNICHE EL NIL, GARDEN CITY, CAIRO

إلويتز ، لارى . 96-960260

نظام الحكم فى الولايات المتحدة الأمريكية / تأليف لارى إلويتز ؛ ترجمة جابر سعيد عوض . -- الطبعة العربية 1 . -- جاردن سيتى ، القاهرة : الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية ، ١٩٩٦ .

٤٠٣ ص

ترجمة لـ Introduction to Government

أ. عنوان .

المحتويات

تمهيد

يعد كتاب **نظام الحكم فى الولايات المتحدة الأمريكية** ، وهو جزء من سلسلة هاربر كولينز الوجيزة ، بمثابة ملحق تكميلى للكتب الدراسية الرئيسية عن الحكومة الأمريكية . ويستخدم فى الوقت الحاضر ، سواء كان بالغلاف العادى أو المقوى ، فى التدريس لطلاب السنوات المتقدمة من المرحلة الثانوية والسنوات الأولى لطلاب الكليات والجامعات فى أرجاء الأمة . ويقدم الكتاب «الأساسيات» الأولية عن المؤسسات السياسية الأمريكية ، والقادة ، والمفاهيم التى تمكن الطلاب من الإلمام بصورة أفضل بالموضوعات المتعلقة بها ، التى ترد عادة فى الكتب الدراسية الشاملة . ويزخر الكتاب بين جنباته بالأمثلة السياسية الواقعية بغرض تدعيم المادة الرئيسية التى يعرض لها . ويغطى هذا العنوان الجديد الأفرع الثلاثة للحكومة والفدرالية والرأى العام ووسائل الإعلام والأحزاب وجماعات المصالح والبيروقراطية والتصويت والحملات الانتخابية والانتخابات . ويتضمن أيضاً فصلاً عن السياسة العامة . ويحوى الكتاب معجماً لأهم المصطلحات فى دراسة نظام الحكم الأمريكى كما يتضمن عدداً من الملاحق المرتبطة بموضوعه . وعليه ، فإن هذا العمل يعد أيضاً مراجعة فعالة للدراسة والاختبارات فى مجال التخصص .

وأود أن أعبر عن امتنانى لكل من جوناثان إ. برودمان، وفريد ن. جريسون لما قدماه لى من مساعدة فنية قيمة ، ولتشجيعهما لى طوال فترة إعداد هذا المشروع . وأخيراً ، أود أن أتقدم بالشكر لزوجتى ، شارون ، التى كانت مساعداتها وصبرها ومهاراتها فى استخدام الكمبيوتر ، عناصر أساسية فى إتمام هذا الكتاب .

لارى إلويتز
جامعة جورجيا

١

الحكومة والسياسة ونشأة الدستور الأمريكى

يستحيل على أى مواطن أمريكى أن يفلت من الناحية العملية من تأثير الحكومة والعمليات السياسية عليه. فالمواطن يواجه بالعديد من الآثار المترتبة على عملية صنع القرارات السياسية التى يقوم بها موظفون عموميون منتخبون أو معينون - سواء على المستوى المحلى أو على مستوى الولاية أو على المستوى الفدرالى - من دفع الضرائب المختلفة أو قوانين حماية البيئة والمستهلك أو التصويت والانتخابات أو معدلات الفائدة على القروض - غير أن المواطن ، من الناحية الأخرى ، يمكنه أيضاً التأثير فى مجريات الحياة السياسية حوله من خلال ممارسته للحريات الدستورية المنصوص عليها فى الدستور أو فى التعديلات التى أدخلت عليه.

ويمكن إرجاع النظام الدستورى الأمريكى إلى الأحداث الهامة التى وقعت فى اجتماع فيلادلفيا عام ١٧٨٧ وهو الاجتماع الذى ضم خمسة وخمسين مندوبا عن الولايات المختلفة بكل ما يحمله هؤلاء المندوبون من مثاليات سياسية رفيعة ورغبة فى قيام أمة قوية. فالحلول الوسطية التى اتفقوا عليها والدستور الذى توصلوا إليه صمدت فى مواجهة تحديات الزمن. إن تغطية هذا الفصل لهذه الأحداث قد تفسر أسباب صلاحية ذلك المشروع الحكومى الذى تم وضعه فى

القرن الثامن عشر لأمة على مشارف القرن الحادى والعشرين.

الحكومة والسياسة والسلطة ـ بعض التعريفات الأساسية

ماذا نعنى بالحكومة؟

تتكون الحكومة فى الولايات المتحدة الأمريكية من مجموعة من المؤسسات (الكونجرس والمحكمة الدستورية العليا، إلخ) ، والهيئات والوكالات (مجلس الاحتياطى الفدرالى ووكالة حماية البيئة ، إلخ) ، ومن المسئولين السياسيين من المنتخبين أو المعينين من جهة أخرى ، وهم الذين يضطلعون بصفة عامة بمسئولية إعداد وتنفيذ وتفسير القوانين والسياسات العامة. وتتمثل الأهداف الرئيسية للحكومات ـ سواء على المستوى المحلى أو على مستوى الولايات أو على المستوى الفدرالى ـ فى حفظ النظام العام وتوفير السلع والخدمات الضرورية لحياة المواطنين وحماية الحقوق والحريات الأساسية.

ماذا نعنى بالسياسة؟

يشير اصطلاح السياسة إلى تلك الأنشطة المؤثرة أو المسيطرة على الحكومة بهدف صياغة وتوجيه السياسة العامة. وهناك تعريفان شائعان فى هذا الصدد قدمهما اثنان من علماء السياسة : الأول هو ديفيد إيستون ويُعرِّف السياسة بأنها «التخصيص السلطوى للقيم». أما الثانى فهو هارولد لاسويل ويعرفها بأنها تعنى «من يحصل على ماذا ؟ ومتى؟ وكيف؟ ». ويتضح من هذين التعريفين أنه يجب أن تكون هناك سلطة (مسئولون حكوميون) بمقدورها تقرير تلك التفضيلات (القيم) التى سيتم اختيارها دون غيرها. وعلى كلٍّ، يمكن القول بأن السياسة ترجع بالأساس إلى حتمية الصراع الاجتماعى .

ما هى أسباب وجود

أولاً ، إن الأفراد يتباينون من حيث احتياجاتهم وقيمهم وقدراتهم واتجاهاتهم. ومن ثم تتباين مواقفهم حول القضايا الأخلاقية المرتبطة بما هو صواب أو خطأ، مثل مسألة الإجهاض أو عقوبة الإعدام . ثانياً ، إن الأفراد يتباينون فى موقفهم من أهمية

صراعات فى المجتمع الأمريكى ؟

المشاكل وأولوية مواجهتها والعمل على حلها. فعلى سبيل المثال، هل ينبغى على الحكومة الاتحادية أن توجه مزيداً من الإنفاق نحو قضايا الدفاع أم نحو برامج الرعاية الاجتماعية؟ ثالثاً ، إن الأفراد ، عادة، يتنافسون على السلع والخدمات المحدودة. ففى حين يرغب المواطنون ممن تجاوزوا سن الخامسة والستين، على سبيل المثال، فى زيادة ما يحصلون عليه من معاشات وتأمينات اجتماعية ، يفضل العاملون ممن هم فى منتصف العقد الثالث من العمر الحد من قيمة الاستقطاعات من مرتباتهم. تُرى هل سيتمكن أرباب المعاشات من تحقيق «ما» يرغبون فيه هذا العام («متى») عن طريق إقناع الكونجرس ، أحد أفرع الحكومة - بسن قانون بهذا الصدد («كيف») ؟ أم ترى أن الكونجرس سوف يتأثر سياسياً بتدفق الخطابات من الآلاف من شباب العمال للاحتجاج على تزايد قيمة الاستقطاعات لصالح التأمينات الاجتماعية؟ والواقع أنه أياً كان القرار النهائى الذى سوف يتخذه الكونجرس ، فإن القيم سوف يتم «تخصيصها» بطريقة سلطوية .

مـا هـى السـلطـة ؟

تتمتع الحكومة بسلطة تنفيذ أى قانون تصدره . فعلى سبيل المثال ، قد يرى سائق ما أن القانون الذى يحدد السرعة القصوى المسموح بها بخمسة وخمسين ميلاً هو قانون سيئ، ومن ثمَّ يرفض الإذعان له. غير أن هذا السائق عليه أن يتحمل تبعات خرقه لهذا القانون إذا ما تجاوز بالفعل السرعة المنصوص عليها ، بالغرامة أو بالسجن. وبالمثل، قد لا يرغب الكثيرون من المواطنين الأمريكيين فى دفع الضرائب الفدرالية المفروضة على الدخل، إلا أن مصلحة الضرائب على الدخل، وهى هيئة حكومية فدرالية، يمكنها أن تقاضيهم إذا امتنعوا عن دفعها. فالسلطة إذن هى قدرة الحكومة على إجبار شخص ما على أن يفعل شيئاً لم يكن ليرغب فى القيام به من تلقاء ذاته. غير أن سلطة الحكومة ليست مطلقة. فالناس فى النظم الديمقراطية لهم حق مساءلتها.

ما هى الديمقراطية المباشرة والديمقراطية

الولايات المتحدة هى دولة ديمقراطية . والديمقراطية اصطلاح يعنى حكم الشعب بالشعب. وهناك من الناحية التاريخية نوعان من الديمقراطية. يطلق على النوع الأول منهما «الديمقراطية المباشرة» وتعود جذورها الأولى إلى الإغريق القدامى ونموذج الدولة - المدينة التى أقاموها على نحو ما عرفته أثينا ، حيث كان من المتوقع أن يشارك جميع

النيابية ؟ المواطنين فى الحياة السياسية (ولم يكن النساء والعبيد والأجانب مؤهلين للتمتع بحق المواطنة). ويقوم جميع المواطنين بالتصويت على كافة القرارات المصيرية. أما اليوم، فإن هذا النوع من الديمقراطية يمارس فى أمريكا فى شكل اجتماع أهالى مدينة «نيو إنجلند» بصفة خاصة حيث يشارك كافة المواطنين فى المدينة تقريباً فى تقرير معدلات الضرائب وتعيين مسئولى المدينة وتطبيق القوانين المحلية وغير ذلك، من خلال نظام التصويت بالأغلبية. بيد أن ممارسة الديمقراطية المباشرة فى أمة تضم مائتين وخمسين مليوناً من البشر لا تتفق ببساطة والاعتبارات العملية.

وقد اختار واضعو الدستور الأمريكى النوع الثانى من الديمقراطية - الديمقراطية النيابية أو الديمقراطية الجمهورية . وإذا كانت ممارسة السلطة السياسية هى فى النهاية من حق الشعب، إلا أن عملية اتخاذ القرارات السياسية وإدارة شئون الأمة تفوّض إلى ممثلين عن الشعب مختارين من خلال عملية الانتخاب. (لم يكن ليسمح فى الفترات المبكرة من قيام الولايات المتحدة الأمريكية بحق التصويت إلا لذوى الأملاك من المواطنين فقط. غير أنه وإن كانت الهيئة الناخبة قد بدأت فى الاتساع بعد ذلك تدريجياً، إلا أن حق التصويت لم يمنح للنساء ولا للمواطنين السود من الأمريكيين إلا فى القرن العشرين).

الاستقلال ومواد الاتحاد الكونفدرالى

يعد الكونجرس القارى هو المؤسسة السياسية «القومية» الوحيدة التى أنشئت عقب توقيع إعلان الاستقلال فى عام ١٧٧٦. ولكن كان للكونجرس موارد قليلة لشن الحرب ضد البريطانيين. فلقد فضل صغار المزارعين والمدينين أن تظل السلطة فى حوزة المجالس التشريعية للولايات بدلاً من الحكومة القومية حتى يتسنى لهم أكبر قدر ممكن من التأثير فى الشئون المحلية. وقد فضل المزارعون الأثرياء والتجار وملاك الأراضى الزراعية والمشتغلون بالمضاربات المالية أن تكون هناك حكومة مركزية قوية يمكنها أن

تحمى الملكية. وتحتم الأمر أن يكون هناك حل وسط بين هاتين الجماعتين. وكانت النتيجة قيام حكومة وفق مقتضى مواد الاتحاد الكونفدرالى.

مواد الاتحاد الكونفدرالى

شكّلت مواد الاتحاد الكونفدرالى مشروعاً حكومياً كانت له نجاحاته وإنجازاته. فلقد نجحت الحكومة الأمريكية فى التوقيع على معاهدة سلام مع البريطانيين بشروط إيجابية لصالحها، وتعهدت بدفع ديون الحرب، كما نجحت فى إقرار مرسوم الشمال الغربى الذى سمح بإنشاء مستوطنات (أصبحت ولاية فيما بعد) فى منطقة كبيرة شمالى نهر أوهايو. ومع ذلك اتسمت هذه المواد بالكثير من أوجه القصور والخلل. فبمقتضى هذه المواد لم يكن بإمكان الكونجرس أن يفرض ضرائب أو ينظم عمليات التجارة أو أن يتحكم فى عملة قومية. ولم يكن بوسعه سوى المطالبة بإسهامات ضرائبية تطوعية من الولايات. وأكثر من ذلك، فقد تطلبت عملية إقرار مشاريع القوانين محل الاختلاف فى وجهات النظر موافقة أغلبية الثلثين، وهو أمر كان من الصعب أو المتعذر تحقيقه. كما تطلبت عملية تعديل مواد الاتحاد إجماعاً شبه مستحيل من قبل المجالس التشريعية فى الولايات الثلاث عشرة. باختصار، لم تكن الحكومة فى ظل هذه المواد - فى حقيقة الأمر - سوى «رابطة صداقة وطيدة». فكل ولاية لها سيادتها الخاصة وكيانها السياسى المستقل.

الأحداث التى أدت إلى الدعوة إلى اجتماع دستورى

لم تستطع مواد الاتحاد الكونفدرالى أن تصمد فى مواجهة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية المتتابعة فى العقد التاسع من القرن الثامن عشر. تمثلت أولى هذه المشاكل فى الكساد الاقتصادى الخطير الذى أعقب الحرب الثورية. زاد من حدة هذا الكساد تلك «الحروب» الاقتصادية التى شنتها الولايات فى مواجهة بعضها البعض. فعلى سبيل المثال، وضعت كل من ولايتى رود آيلاند وماساتشوستس تعريفات جمركية

حمائية أمام البضائع المصنعة لدى الطرف الآخر. وتمثلت المشكلة الثانية فى اضطراب التجارة مع القارة الأوروبية. إذ أدى حصول الولايات على الاستقلال إلى منع السفن الأمريكية من التجارة مع جزر الهند الغربية الخاضعة للنفوذ البريطانى. كما لم تتمكن الحكومة الجديدة فى ظل مواد الاتحاد الكونفدرالي من توقيع معاهدات تجارية ذات أهمية مع أسبانيا أو فرنسا. أما ثالثة هذه المشاكل فترجع إلى عدم استقرار الأنظمة النقدية بسبب قيام كل ولاية بسك العملة الخاصة بها. وتتمثل آخر هذه المشاكل فى جماعات المدينين التى سيطرت على بعض الولايات وشجعت على تبنى سياسات نقدية تضخمية، فى حين سيطرت العناصر الثرية من الدائنين على ولايات أخرى وعملت جاهدة على وضع قيود على العملية الائتمانية.

تمرد شاى
Shay

فى غرب ولاية ماساتشوستس، تدخل المزارعون الذين عجزوا عن سداد ديون رهوناتهم أو دفع الضرائب الباهظة عليهم فى إجراءات استرجاع الرهونات والتهرب من إجراءات دفع الضرائب المستحقة عليهم. وفى شتاء عام ١٧٨٦، قاد دانيال شاى - أحد قادة الحرب الثورية السابقين - مجموعة تضم نحو ٢٥٠٠ من المزارعين المتذمرين من ثقل الديون والمسلحين بالبنادق فى مسيرة اتجهت صوب مخازن الأسلحة الفدرالية في سبرنجفيلد. وعلى الرغم من نجاح ميليشيا الولاية فى سحق عملية التمرد المسلحة هذه، إلا أن الخوف من عدم الاستقرار الاقتصادى فى المستعمرات والفوضى الشاملة أرق الكثيرين من القادة الأمريكيين. والسبب فى ذلك أن مواد الاتحاد الكونفدرالى لم تكن لتسمح بقيام حكومة مركزية قوية يمكنها تحقيق نمو اقتصادي مستقر أو إنشاء جيش قومى قوى. (وتجدر الإشارة هنا إلى أن ولاية ماساتشوستس قد استخدمت جيشاً خاصاً لقمع التمرد تم تمويله بمساهمات الأفراد). كل ذلك فرض ضرورة إحداث تغيير سياسي حقيقى.

دستور الولايات المتحدة

الاجتماع

فى عام ١٧٨٦ انعقد بمدينة أنابوليس بولاية ماريلاند اجتماع لمناقشة المشاكل

الدستورى المتعلقة بمواد الاتحاد الكونفدرالى. دعا الاقتراح الذى قدمه ألكسندر هاميلتون - والذى وافق عليه المجتمعون فى أنابوليس - الكونجرس إلى التصريح بعقد اجتماع فى فيلادلفيا للنظر فى موضوع «تجارة الولايات المتحدة». ثم قام الكونجرس بدوره بتحديد يوم ١٤ مايو ١٧٨٧ لعقد هذا الاجتماع مشيراً إلى أن هذا الاجتماع يهدف إلى «مراجعة» مواد الاتحاد الكونفدرالى وربما تدعيمها وتقويتها وليس لإيجاد صيغة حكومية «جديدة». غير أن تعديل مواد الاتحاد لم يكن بالأمر الهين إذ كان يتطلب إجماع كل الولايات.

مندوبو الولايات

على الرغم من اختيار ٧٤ ممثلاً عن اثنتى عشرة ولاية (أحجمت ولاية رود آيلاند عن إرسال ممثلين عنها)، لم يحضر اجتماع فيلادلفيا سوى ٥٥ ممثلاً فقط. وفوق كل هذا، فإن كثير من العناصر السياسية البارزة آنذاك لم تشارك فى جلساته. إذ كان توماس جيفرسون سفيراً للولايات المتحدة فى فرنسا، وجون آدامز سفيراً لها فى بريطانيا. كما خشى كل من توماس بين، وباتريك هنرى، وريتشارد هنرى لى، وصمويل آدامز، وجون هانكوك من الطابع الطغيانى لتركيز السلطة. ومع ذلك يمكن القول أن الممثلين الذين حضروا اجتماع فيلادلفيا - بصفة عامة - قد اتسموا بالثراء ومستويات تعليم راقية وخبرة سياسية وافرة اكتسبوها من عملهم فى ظل الحكومة الاستعمارية. لم يكن ثمة تمثيل للسود أو النساء أو الهنود من سكان البلاد الأصليين أو العمال العادين فى اجتماع فيلادلفيا. وكان واضحاً فى الاجتماع اتفاق الغالبية العظمى من المشاركين على مجموعة من القيم الفلسفية السياسية الرئيسية وهى: ضرورة الحفاظ على الملكية، والنظرة المتشائمة للطبيعة البشرية (فالبشر فى اعتقادهم أنانيون ومصلحيون)، والخوف من الديمقراطية الجماهيرية. ومن ثم فإن دور الحكومة فى مفهومهم هو تقييد حب البشر للسلطة. ولقد عبر ماديسون عن ذلك بقوله: «لا يكبح الطموح إلا الطموح !» ولم يكن اصطلاح «الشعب» فى عرف واضعى الدستور يعنى سوى أولئك المتعلمين من الذكور من ذوى الملكية. غير أن ثقة البعض الآخر - مثل

بنيامين فرانكلين - فى الشعب كانت أكبر من ذلك، فذهبوا إلى أن الحكومة التى تقوم على أساس من رضاء المحكومين تعنى كل الشعب، أو على الأقل كل الذكور من البيض، وليس فقط الطبقات «الراقية».

وفى ٢٥ مايو ١٧٨٧، اجتمع مندوبو الولايات واتفقوا على ما يلى : (أ) انتخاب جورج واشنطن رئيساً، (ب) ضرورة أن تتم كافة الأعمال فى سرية تامة. وبعد أيام قليلة من المداولات قدم إدموند راندولف - رئيس وفد ولاية فرجينيا - خمسة عشر اقتراحاً شكّلت فى مجملها مشروع الولايات الكبرى للحكومة الجديدة.

مشـروع ولايـة فـرجينيا

دعا مشروع راندولف إلى قيام حكومة قومية قوية تضم أفرعاً ثلاثة : تشريعى وتنفيذى وقضائى. كما تضم برلماناً ذا مجلسين يكون التمثيل فى كل منهما على أساس عدد السكان فى كل ولاية. ويقوم الناخبون بانتخاب أعضاء المجلس الأدنى الذى يتولى بدوره انتخاب أعضاء المجلس الأعلى من بين الترشيحات التى تقترحها المجالس التشريعية فى الولايات. ويتولى الكونجرس بمجلسيه مهمة انتخاب أعضاء السلطة التنفيذية وقضاة المحكمة الدستورية العليا. وفى هذا المشروع تمارس الحكومة القومية نفوذاً مباشراً على الشعب متجاوزة بذلك سلطة الولايات. ولعل من بين الأمثلة البارزة لسلطة الحكومة المركزية قيام السلطة التنفيذية والقضاة المختارين بتشكيل مجلس للمراجعة يحق له الاعتراض على أى من القوانين الفدرالية أو قوانين الولايات.

مشـروع ولايـة نيوجـيرسى

وفى ١٥ يونيه، قدم ويليام باترسون من ولاية نيوجيرسى مشروع الولايات الصغرى، وفيه تتكون السلطة التشريعية من كونجرس ذى مجلس واحد، لكل ولاية فيه صوت واحد. ويتم انتخاب أعضائه من قبل المجالس التشريعية فى الولايات. ويتولى

الكونجرس مهمة انتخاب أعضاء السلطة التنفيذية لفترة واحدة غير قابلة للتجديد. وتشكل المحكمة الدستورية العليا السلطة القضائية، ويعين قضاتها بواسطة السلطة التنفيذية مدى الحياة. ويمنح هذا المشروع الكونجرس سلطة تنظيم التجارة بين الولايات، وتحصيل ضرائب إضافية من الولايات. ويقرر المشروع - أخيراً - سمو القوانين والمعاهدات القومية ويعتبرها ملزمة لكافة الولايات.

ولاية كونتيكيت والحل التوفيقى

وفى منتصف يوليه ١٧٨٧ قدم روجر شيرمان ووليليام جونسون - من ولاية كونتيكيت - مشروعاً توفيقياً بين مشروعى الولايات الكبرى والولايات الصغرى . إذ اقترح هذا المشروع أن يكون التمثيل فى المجلس الأدنى - مجلس النواب - على أساس عدد السكان فى كل ولاية بينما يكون التمثيل على قدم المساواة بين كافة الولايات بالنسبة للمجلس الأعلى - مجلس الشيوخ - بواقع عضوين عن كل ولاية. وقد قبل مندوبو الولايات هذا الحل التوفيقى.

التصالح فى موضوع العبيد

كان ثلث سكان الجنوب تقريباً من العبيد. فهل يمكن احتساب هؤلاء العبيد كمواطنين فى تحديد نسبة التمثيل عن الولايات الجنوبية؟ وبعد مناقشة حامية، تم احتساب ثلاثة أخماس العبيد. وفى مقابل الموافقة على سيطرة الحكومة القومية على التجارة سمح للولايات الجنوبية بالاستمرار فى تجارة الرقيق حتى عام ١٨٠٨.

وضع عمليه التصديق على الدستور موضع الاختبار

كان التوقيع على الدستور لا يعنى إلا أن الوثيقة الجديدة كانت اقتراحاً نهائياً.

وطبقاً للمادة الرابعة من الدستور فإنه ينبغى الحصول على موافقة تسع ولايات عليه. ويتطلب ذلك الأغلبية بالنسبة للهيئة المعنية بالتصديق فى كل ولاية. غير أن الساحة شهدت نقاشاً ساخناً بين المؤيدين الدستوريين ـ الفدراليين ـ وبين المناوئين من معارضى الفدرالية.

موقف الاتجاه المعارض للفدرالية . بنى أنصار هذا الاتجاه معارضتهم للدستور على أسس ثلاثة هى : (أ) أن الوثيقة خدمت الأرستقراطية الغنية، التى يصبح بمقدورها استخدام الحكومة المركزية القوية للتحكم فى السياسات العامة للبلاد ؛ (ب) أن ذلك قد يؤثر سلباً على الحقوق السياسية واستقلالية الولايات؛ (جـ) أنه يفتقر إلى لائحة حقوق من شأنها أن تضمن الحريات الفردية.

الأوراق الفدرالية . تبلور موقف الفدراليين فى الرد على معارضيهم من خلال ما عرف باسم «الأوراق الفدرالية»، المتمثلة فى سلسلة من المقالات الصحفية كتبها كل من ألكسندر هاميلتون وجيمس ماديسون وجون جاى ، وذلك فى النقاط الرئيسية التالية : (أ) لا يسمح لأى حزب بتحقيق السيطرة السياسية فى اتحاد فدرالى كبير تتنازع فيه السلطة مجموعات متعددة (أكد ماديسون على أن «الطموح لا يكبح جماحه إلا الطموح») ؛ (ب) أن الضمان الوحيد للحرية هو تقسيم الحكومة إلى سلطات ثلاث ـ تنفيذية وتشريعية وقضائية ـ والسماح لكل منها بممارسة قدر من السيطرة السياسية على الأخرين (مثال ذلك : يمكن للرئيس أن يستخدم حق الاعتراض (الفيتو) على أى مشروع بقانون، ويمكن للكونجرس أن يتخطى هذا الاعتراض، كما يمكن للمحاكم أن تفسر معنى القانون)؛ (جـ) أن هناك ضمانات لحماية وجود الولايات فضلاً عن منحها «سلطات محفوظة»، (د) أن هناك «لائحة حقوق» سوف تضاف إلى الدستور بعد التصديق عليه . وفى النهاية، وعلى الرغم من فوز الفدراليين بالمعركة ، والتصديق على الدستور، إلا أن عدد الأصوات المعارضة لم يكن بسيطاً، وهو ما يكشف عنه الجدول التالى.

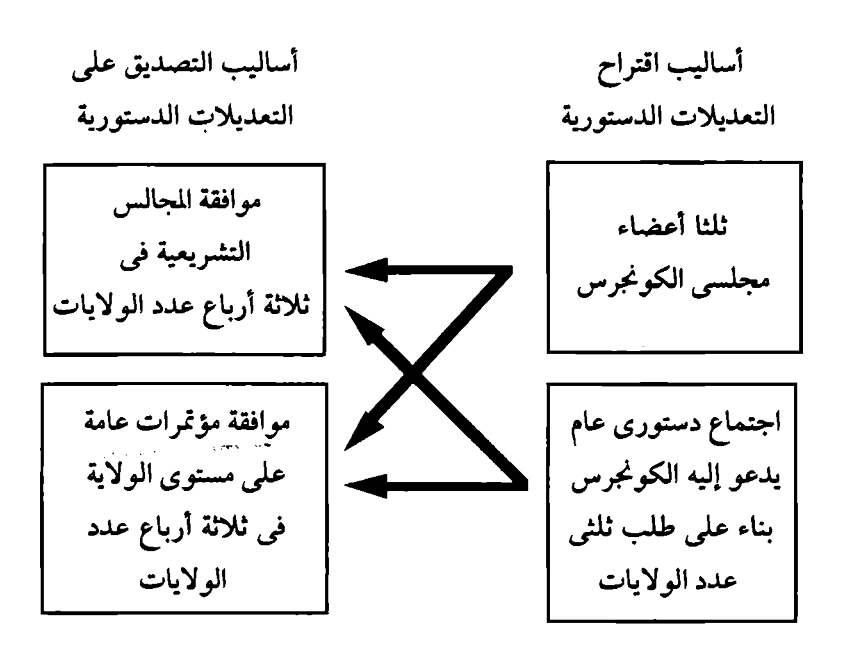
	الولاية	تاريخ التصديق	الأصوات المؤيدة	الأصوات المعارضة
١	ديلاوير	٧ ديسمبر ١٧٨٧	٣٠	صفر
٢	بنسلفانيا	١٢ ديسمبر ١٧٨٧	٤٦	٢٣
٣	نيوجيرسى	١٨ ديسمبر ١٧٨٧	٣٨	صفر
٤	جورجيا	٢ يناير ١٧٨٨	٢٦	صفر
٥	كونتيكيت	٩ يناير ١٧٨٨	١٢٨	٤٠
٦	ماساتشوستس	٦ فبراير ١٧٨٨	١٨٧	١٦٨
٧	ماريلاند	٢٨ أبريل ١٧٨٨	٦٣	١١
٨	ساوث كارولينا	٢٣ مايو ١٧٨٨	١٤٩	٧٣
٩	نيوهامبشير	٢١ يونيه ١٧٨٨	٥٧	٤٦
١٠	فيرجينيا	٢٥ يونيه ١٧٨٨	٨٩	٧٩
١١	نيويورك	٢٦ يوليه ١٧٨٨	٣٩	٢٧
١٢	نورث كارولينا	٢١ نوفمبر ١٧٨٩	١٩٥	٧٧
١٣	رود آيلاند	٢٩ مايو ١٧٩٠	٣٤	٣٢

الشكل ١-١ نتائج التصويت على الدستور فى الولايات

تعديل الدستور

أولاً ، يجوز تعديل الدستور بناء على اقتراح ثلثى أعضاء مجلسي الكونجرس وموافقة المجالس التشريعية فى ثلاثة أرباع عدد الولايات. ثانياً، يجوز تعديل الدستور بناء على اقتراح ثلثى أعضاء مجلسى الكونجرس وموافقة مؤتمرات عامة على مستوى الولاية فى ثلاثة أرباع عدد الولايات (ثمان وثلاثون ولاية فى مجموعها). ثالثاً ، يجوز تعديل الدستور بناء على طلب مؤتمر قومى عام وموافقة المجالس التشريعية لثلاثة أرباع عدد الولايات . رابعاً ، يجوز تعديل الدستور بناء على طلب مؤتمر قومى عام وموافقة مؤتمرات عامة على مستوى الولاية فى ثلاثة أرباع عدد الولايات.

ومن بين التعديلات الستة والعشرين التى أضيفت إلى دستور الولايات المتحدة، تمّ إجراء خمسة وعشرين تعديلاً منها من خلال الأسلوب الأول، وجاء تعديل واحد فقط (التعديل الحادى والعشرون) من خلال الأسلوب الثانى. هذا ولم ينعقد أى اجتماع دستورى عام منذ ١٧٨٧م.



الشكل ١-٢ تعديل الدستور الأمريكى

الأفكار السياسية التى أثَّرت فى واضعى الدستور

جون لوك والحقوق الطبيعية

لقد كان واضعو الدستور الأمريكى على وعى ودراية بالأفكار السياسية للفلاسفة الإنجليز، بصفة خاصة جون لوك (١٦٣٢-١٧٠٤). ففى مؤلفه بعنوان «مقالتان عن الحكومة Two Treatises on Government» زعم لوك أن البشر لديهم القدرة على فهم واستيعاب القانون الأعلى أو الطبيعى، وهو القانون الذى يحدد أسس ومعايير السلوك الإنسانى، ومنه تنبع الحقوق الطبيعية للأفراد ـ حق الحياة وحق الحرية وحق الملكية ـ التى لا يجوز للدولة أو الحكومة أن تنتهكها. ومن ثمَّ فإن مسئولية حماية هذه الحقوق الطبيعية تقع على عاتق أولئك الذين يتولون مقاليد الحكم. وبالتالى، يصبح من حق الشعب الإطاحة بتلك الحكومات التى تنتهك هذه الحقوق. وقد عبر جيفرسون عن ذلك فى إعلان الاستقلال بقوله :

> لضمان هذه الحقوق ، تقوم الحكومات بين الناس وتنبع سلطاتها العادلة من رضاء المحكومين . ومن ثمَّ يحق للشعب أن يغير أو يطيح بأى شكل من أشكال الحكومات من شأنه أن يشكل تهديداً لهذه الحقوق ...

وينطوى مثل هذا النمط من التفكير على مبدأ لوك فى الحكم الذاتى، بما يعنيه ذلك من أن الشعب يملك من الذكاء ما يكفى لكى يحكم نفسه بنفسه ، من خلال إيجاد حكومة تعمل على حفظ النظام فى المجتمع . ويمكنه أيضاً تغيير هذه الحكومة إذا عجزت عن القيام بتلك الوظائف السياسية والاجتماعية الأساسية .

آراء أخرى

غير أن نظريات لوك لم تكن كلها موضع قبول من قبل واضعى الدستور. فهناك فيلسوفان بريطانيان آخران، هما توماس هوبز (١٥٨٨-١٦٧٩) وديفيد هيوم (١٧١١-١٧٧٦) ، يعتقدان أن البشر أكثر عاطفية وأنانية وبعداً عن العقلانية، بل وقد يكونون أشراراً . ومن ثمَّ فإن دور الدولة يتمثل - فى الأساس - فى كبح جماح الجوانب الانفعالية وغير الأخلاقية للمحكومين، وإلا تحول النظام إلى فوضى. كما أكد جيمس ماديسون فى البحث الفدرالى رقم ١٧ : « ... إذا كان الناس ملائكة ، فليس هناك حاجة إلى الحكومة ». وباختصار، فإنه كان على واضعى الدستور الأمريكى أن يواجهوا معضلة سياسية قديمة، وهى كيفية ضمان الحريات الفردية وحمايتها من طغيان الحكومة، مع ضمان عدم إساءة استخدام هذه الحريات من قبل الأفراد أنفسهم.

العقد الاجتماعى

يبدو أن نظرية لوك توازن بين الحرية الفردية والفوضى المجتمعية. فنظريته فى العقد الاجتماعى تفترض أن هناك التزاماً متبادلاً بين الدولة والفرد. حيث قبل أعضاء المجتمع القوانين الملزمة لهم - ومنحوا ولاءهم للحكومة فى مقابل حمايتها لهم ، وأملاً فى قيام العدالة. بيد أنه على الحكومة أيضاً أن تفى بتعاقداتها من خلال الحفاظ على الحقوق الطبيعية للأفراد والدفاع عنها.

قاعدة حكم الأغلبية وحقوق

أدرك لوك أن الحرية الفردية ليست مطلقة. وأن إرادة الأغلبية تنعكس فى القوانين والسياسات التى يجب إطاعتها من قبل الجميع بما فى ذلك الأقلية التى قد تعارضها. ولكن كيف يمكن حماية الأقلية من طغيان الأغلبية؟ فلقد اعترف لوك

الأقلية باحتمال أن تطغى الأغلبية على حقوق الأقلية .

حقوق الأقلية والدستور

وضع الدستور فى النظام الأمريكى قيوداً محددة على الأغلبية. فضمن الحريات المدنية من خلال لائحة الحقوق . إذ مثّل غياب مثل هذه اللائحة فى الدستور الأصلى مصدر إزعاج للكثيرين من معارضى الفدرالية (صدرت لائحة الحقوق فى عام ١٧٩١ أي بعد عامين من التصديق على الدستور) . فضلاً عن ذلك فقد أعادت لائحة الحقوق التأكيد على مبدأ الحكومة المقيدة، وهو المبدأ الذى حظى بشعبية فى ظل الفترة الاستعمارية للبلاد . فإذا قامت حكومة مركزية قوية فإن عليها أن تحترم الحقوق الطبيعية للأفراد مثل حق المحاكمة بواسطة هيئة من المحلفين، حرية الكلام، والعقيدة، إلخ.

المساواة

لعله من بين أشهر آراء جيفرسون التى وردت فى إعلان الاستقلال أن «كل الناس خلقوا سواسية». وهو ما يشير إلى المساواة المعنوية والقانونية. إلا أن واضعى الدستور اعترفوا مع ذلك بحقيقة أن هناك تمايزات بين الأفراد فيما يتعلق بالطموحات والدوافع والأمزجة ومستويات الذكاء.

أهم خصائص الديمقراطية الدستورية

الفصل بين السلطات والكوابح والتوازنات

أراد واضعو الدستور إحكام السيطرة على الحكومة وذلك بتقسيمها إلى سلطات ثلاث: تشريعية وتنفيذية وقضائية. والحقيقة أن هذا المبدأ العام المتمثل فى الفصل بين السلطات كان من نتاج أفكار الفيلسوف السياسى الفرنسى البارون دي مونتسكيو فى القرن الثامن عشر. أصر مونتسكيو كذلك على أن نظام القيود والتوازنات أو تداخل سلطات أفرع الحكومة بعضها ببعض ، سوف يحول دون حدوث تركيز خطير فى السلطة. فعلى سبيل المثال، إذا كان من سلطة الرئيس تعيين قضاة المحكمة الدستورية العليا ، فإن مثل هذا التعيين يتطلب موافقة مجلس الشيوخ.

وهو ما عبر عنه ماديسون بقوله : الهدف هو « تقسيم وتنظيم السلطات الحكومية المختلفة بطريقة تجعل كلاً منها يكبح الآخر .... ».

الانتخابات الحرة

الانتخابات الحرة هى لازمة من لوازم الديمقراطية. والانتخابات الدورية المنتظمة متاحة اليوم فى الولايات المتحدة لكل من بلغ سن الثامنة عشر فأكثر ممن سجلوا أسماءهم فى كشوف الانتخابات. وهى مألوفة فى أمريكا، وتفرض دوماً على المرشحين للمناصب العامة أن يحصلوا على موافقة الناخبين وأن يستجيبوا لتحديات المعارضة .

وتؤدى الانتخابات عدة وظائف سياسية هامة : (أ) نقل السلطة من مجموعة من القادة إلى مجموعة أخرى بطريقة سلمية ؛ (ب) تحقيق الاستقرار والنظام فى حكم المجتمع على مدى الزمن ؛ (جـ) إعطاء الفرصة للمواطنين للتعبير عن تفضيلاتهم فيما يتعلق بالسياسة العامة ؛ (د) التمكين من المحاسبة ـ فالمسئولون المنتخبون ، على سبيل المثال ، يجب أن يأخذوا فى اعتبارهم رغبات الناس وآمالهم.

حرية التعبير

فالحوار الديمقراطى لا يمكن أن يتحقق إلا إذا كان الناس أحراراً وغير خائفين من التعبير عن آرائهم حول القضايا والاستماع إلى وجهات النظر الأخرى.

التعليم العام

زعم جيفرسون بأن «الأمة التى تتوقع بأن تكون جاهلة وحرة هى أمة تحلم بالمستحيل» . كما أكد على أن الديمقراطية لا تتدعم إلا من خلال مواطنين واعين ومتمسكين بالقيم الديمقراطية وبالرغبة فى الدفاع عنها إذا تعرضت للخطر.

التعديلات الدستورية : عرض موجز

هناك ستة وعشرون تعديلاً للدستور الأمريكى حتى الآن . وفيما يلى عرض موجز لكل منها :

لائحـــة الحقـــوق

التعديل ١ ويضمن «الممارسة الحرة» لحرية العقيدة والكلام والصحافة والاجتماع وتقديم الالتماسات إلى الحكومة.

التعديل ٢ ويكفل حق المواطنين فى «حمل السلاح والاحتفاظ به» فى إطار ميليشيا منظمة.

التعديل ٣ يحظر إقامة الجنود فى المنازل الخاصة بالمواطنين .

التعديل ٤ ويحظر «عمليات التفتيش والقبض غير المعقولة». كما ينظم إصدار أوامر بالتفتيش بناء على «سبب معقول».

التعديل ٥ وهو التعديل الذى أنشأ ما يعرف بهيئة المحلفين ، وكفل عدم ازدواجية المحاكمة (فلا يجوز دعوة شخص برأته أحد المحاكم للمثول أمام محكمة أخرى عن نفس الادعاء السابق ضده)، وعدم جواز إكراه أى شخص بأن يشهد ضد نفسه. كما يضمن بمقتضى القانون عدم الاستيلاء على ملكية خاصة لأغراض عامة دون تعويض عادل.

التعديل ٦ ويضمن للمتهم الحق فى «محاكمة عامة وسريعة» بواسطة هيئة محلفين وحق معرفة الاتهامات المنسوبة إليه، ومواجهة الشهود، والحصول على مساعدة محام فى الدفاع عن نفسه.

التعديل ٧ ويصون الحق فى المحاكمة بواسطة هيئة محلفين فى النزاعات القانونية التى تزيد عن عشرين دولاراً.

التعديل ٨ ويحظر المبالغة فى تحديد الكفالة (مبلغ نقدى يدفع لضمان مثول المتهم أمام المحكمة فى وقت محدد فى المستقبل)، وكذلك توقيع العقوبات القاسية وغير المألوفة.

التعديل ٩ ويؤكد على أن الحريات المنصوص عليها فى الدستور لا تلغى الحريات الأخرى التى احتفظ بها الشعب لنفسه.

التعديل ١٠ ويتناول السلطات «المحفوظة» الممنوحة للولايات أو للشعب.

ملاحظة : تشكل التعديلات العشرة الأولى اللائحة الأصلية للحقوق التى أضيفت إلى الدستور فى عام ١٧٩١ أما التعديلات الستة عشر الأخرى فقد أضيفت خلال الفترة بين عامى ١٧٨٩ و ١٩٧١.

التعديلات الإضافية

التعديل ١١ ويقرر عدم جواز امتداد السلطة القضائية للولايات المتحدة إلى أى دعوى خاصة بالقانون أو العدل ترفع ضد أى من الولايات من قبل دولة أو رعايا دولة أجنبية .

التعديل ١٢ ويحدد بصورة تفصيلية دور وعمل الناخبين فى الهيئة الانتخابية، كما يصف آليات اختيار مجلس النواب للرئيس ومجلس الشيوخ لنائب الرئيس.

التعديل ١٣ ويقرر إلغاء الرق .

التعديل ١٤ ويحظر على أى ولاية حرمان أى شخص من الحياة أو الحرية أو الممتلكات دونما إعمال لأحكام القانون على الوجه الأمثل .

التعديل ١٥ ويقرر عدم جواز حرمان أى مواطن من حق التصويت على أساس من «العنصر أو اللون أو وضعه السابق كرقيق».

التعديل ١٦ ويقرر منح الكونجرس سلطة فرض ضرائب فدرالية على الدخل .

التعديل ١٧ ويشرع انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ من خلال التصويت المباشر بدلاً من طريقة الاختيار السابقة بواسطة المجالس التشريعية فى الولايات .

التعديل ١٨ ويحظر «تصنيع أو بيع أو نقل الخمور» داخل الولايات المتحدة (تعديل الحظر).

التعديل ١٩ ويمنح المرأة فى الولايات المتحدة الحق فى التصويت.

التعديل ٢٠ ويقرر بدء مدة الرئيس ونائب الرئيس فى اليوم العشرين من شهر يناير، وفى اليوم الثالث من شهر يناير أيضاً بالنسبة لأعضاء مجلسى النواب والشيوخ .

التعديل ٢١ يلغى ما جاء بالتعديل ١٨ .

التعديل ٢٢ ويحدد الحد الأقصى لبقاء الرئيس فى السلطة بفترتى رئاسة متتاليتين فحسب .

التعديل ٢٣ ويمنح مقاطعة كولومبيا عدداً من الأصوات فى الهيئة الانتخابية .

التعديل ٢٤ ويلغى ضريبة الاقتراع كأحد متطلبات التصويت فى الولايات المتحدة .

التعديل ٢٥ وينص على قيام الرئيس عند خلو منصب نائب الرئيس بتعيين نائب جديد يتولى المنصب بعد حصوله على أغلبية الأصوات فى مجلسى الكونجرس. كما يتولى نائب الرئيس مهام الرئيس عندما يعجز الأخير عن أداء مهام منصبه. وينص أخيراً في حالة إذا ما وقع صدام بين نائب الرئيس بوصفه قائماً بأعمال الرئيس والرئيس الأصلى حول من له حق تولى مهام المنصب على أن القرار الفاصل يكون للكونجرس بأغلبية الثلثين فى غضون ٢١ يوماً.

التعديل ٢٦ ويمنح حق التصويت لمن بلغوا سن الثامنة عشرة من مواطنى الولايات المتحدة

وهكذا نرى أن الدستور قسم السلطة السياسية وقيدها . فخلال أكثر من مائتى عام، عملت التعديلات الدستورية جنباً إلى جنب مع التفسيرات القضائية على تدعيم مبادئ لوك فيما يتعلق بحماية الحكومة لحق الحياة وحق الحرية وحق الملكية. وظل النظام الأمريكى فى الحكم، على الرغم من أنه ليس بالتأكيد مثالياً ، ملتزماً إلى حد بعيد بفكرة العقد الاجتماعى.

ومع ذلك ، فإن التجربة الأمريكية فى الحكم الذاتى الديمقراطى لا تزال فى تطور. فتوازن القوى الحساس بين الحكومة القومية وحكومات الولايات، على سبيل المثال، لا يزال فى حاجة إلى إعادة تكييفه حسب مقتضيات ومتطلبات كل جيل. كما أن

الفدرالية ، وهى موضوع الفصل ٢ ، تعد من أوضح ما يذكرنا بأن ثورة عام ١٧٨٧ لم تنته بعد.

قــراءات مخــتارة

Bernstein, Richard B. *Are We to Be a Nation? The Making of the Constitution* (1987)

Levy, Leonard W. ed. *Essays on the Making of the Constitution*. 2nd ed. (1987)

MacDonald, Forrest F. *Novus Ordo Seclorum : The Intellectual Origins of the Constitution* (1985)

Mead, Walter B. *The United States Constitution; Personalities, Principles, and Issues* (1987)

Rossiter, Clinton, *1787 : The Great Convention* (1965)

٢

الفـدراليـة

يشـير اصـطلاح الفـدرالية فى أمريكا إلى تقسـيم ومشاركة السلطة المخولة بنص الدستور بين الحكومة القومـية وحكومات الولايات . فالنظام الفـدرالى الأمريكى - وهو مزيـج من حقوق الـولايات وسـيادة السلطة القومـية - يتيح للولايات والمحليات التحكم فى العديد من المشـاريع الهامة ، مثل الطرق السـريعة وبعض برامج الرعاية الاجتماعـية والتعليم والشرطة وضوابط استغلال الأراضى . وفى حين تتمتع الحكـومة الفـدرالية بسلطات هائلة، فـإن عـليها أن تقـنع الولايـات بإدارة شـئون الحكـم فيهـا على نحـو يتفـق والأهـداف السياسـية والاقتصـادية والاجتمـاعـية القومية. غير أن الولايات قـد لا تكون دوماً على قناعـة بذلك. وهو مـا تشـهد بـه سـنوات المعارضة لتشـريعات الحقـوق المـدنية التقدمية التـى سـنّها الكونجـرس ، وكـذلك قـرارات المحكـمة الدسـتورية العـليا للـولايات المتحـدة الخـاصة بإنهـاء الفصل العنصـرى. وعلى الرغـم مـن مثالب الفدرالية ، إلا أن الفدرالية الأمريكية تمثل تنظيم سـياسى لـه جاذبيتـه تشـاركها فـيه دول أخرى مثـل كندا وأسـتراليـا والهـند وألمانيـا الغـربيـة وسويسرا .

الحكومات الموحدة والحكومات الكونفدرالية

تمثل الحكومات الموحدة والحكومات الكونفدرالية أسلوبين آخرين لتوزيع السلطة السياسية . إذ تُعطى الحكومة المركزية فى النظام الموحد كافة السلطات السياسية تقريباً. وتتبع كثير من الدول الديمقراطية مثل فرنسا وإسرائيل والمملكة المتحدة هذا النموذج. أما فى النظام الكونفدرالى، وهو اتحاد بين عدة وحدات ذات سيادة (ولايات، مقاطعات ، إلخ) ، فإن الحكومة المركزية تتمتع بسلطات محدودة. وتعتمد الحكومة القومية على تعاون الولايات كى تتمكن من النهوض بوظائفها على نحو فعال. وفى عام ١٧٨٦، لم يكن هذا التعاون مرضياً إلى حد بعيد، ومن هنا كانت الدعوة للاجتماع الدستورى. فالولايات بمقدورها الانسحاب من أى اتحاد كونفدرالى، بيد أنه ليس باستطاعتها ذلك فى ظل النظام الفدرالى (وطدت الحرب الأهلية الأمريكية هذا المبدأ بقوة السلاح).

الفدرالية والدستور

تصور واضعى الدستور

انقسم واضعو الدستور فى الأساس حول معنى الفدرالية. فبينما أيد البعض آراء ألكسندر هاميلتون، الذى اعتقد بضرورة وجود حكومة فدرالية قوية - وذلك عبر مفهوم سيادة السلطة القومية على سبيل المثال. إلا أن البعض الآخر أيد آراء توماس جيفرسون، التى تفترض أن الحكومة الفدرالية من خلق الولايات. إذ اعتقد أنصار جيفرسون أن قيام حكومة قومية «مسيطرة» يمكن أن يهدد الحريات الفردية. ومن ثمّ يجب أن تكون للحكومة القومية سلطات محدودة. وبمرور الوقت، تزايدت حدة الصراع بين مفهوم سيادة السلطة القومية وحقوق الولايات.

الفدرالية المعاصرة

تشتمل الولايات المتحدة اليوم على أكثر من ثمانين ألف وحدة حكومية منفصلة. تشكل المدن والأقاليم والمقاطعات الخاصة (تتولى هذه الأخيرة إدارة المدارس ومرافق المياه والصرف الصحى) كيانات سياسية محلية إلى جانب الحكومة القومية وحكومات

الولايات. ومع ذلك، لم يعترف الدستور إلا بالسلطة الفدرالية وسلطات الولايات. فكل ولاية يمكنها أن تنشئ أو تلغى أو تعدل فى وحداتها الحكومية المحلية. فعلى سبيل المثال، يمكن لولاية فرجينيا أن تقتطع أية أراضى من أى من المدن الواقعة فى نطاقها.

النصوص الدستورية الخاصة بالفدرالية

منحت الولايات مسئوليات تحديد الدوائر الانتخابية فى نطاقها لانتخاب أعضاء مجلس النواب، وإقرار أو اقتراح التعديلات الدستورية، واستعمال «السلطات المحفوظة» الممنوحة لها بموجب التعديل العاشر. أما الحكومة الفدرالية، فقد منحت قائمة طويلة من السلطات المفوضة أو الممنوحة فى المادة الأولى - الفقرة الثامنة - من الدستور مثل تقديم القروض المالية، وبناء الجيوش، وإعلان الحرب، وتنظيم التجارة. فضلاً عن ذلك، حدد الدستور للولايات ما لا يدخل فى اختصاصاتها - فليس من حق أية ولاية عقد معاهدة مع دولة أجنبية، أو منح الألقاب الشرفية، أو تشريع قانون يجرد الأفراد من حقوقهم المدنية (أى تجريم شخص أو جماعة وتوقيع العقوبة عليهم دون محاكمة)، أو إقرار القوانين بأثر رجعى (وهى القوانين التى تجعل من عمل غير إجرامى عملاً إجرامياً بأثر رجعى)، أو فرض ضرائب على الواردات أو الصادرات (دون موافقة الكونجرس)، أو إضعاف «القوة الإلزامية للعقود» أو الاحتفاظ بقوات مسلحة فى أوقات السلم. وهناك أخيراً خمسة تعديلات دستورية فرضت قيوداً على تصرفات الولايات. فلقد حظر التعديل الثالث عشر نظام الرق أو العبودية، كما أنكر التعديل الرابع عشر المحاكمة دون إجراءات قانونية، وأقر الحماية المتساوية أمام القانون. وحظر التعديل الخامس عشر إنكار الحق فى التصويت بسبب العنصر أو اللون أو صفة رق سابقة. ونص التعديل التاسع عشر على عدم جواز إنكار الحق فى التصويت على أساس التمييز الجنسى. وأخيراً، حظر التعديل السادس والعشرون إنكار الحق فى التصويت لأى فرد بلغ سن الثامنة عشرة.

حماية الولايات من الحكومة الفدرالية

أعلن دستور الولايات المتحدة عدم جواز تغيير تمثيل الولاية فى مجلس الشيوخ دون موافقة الولاية المعنية. كما نص كذلك على عدم جواز تقسيم أو ضم أية ولاية إلى

ولاية أخرى دون موافقتها. وصرح أخيراً بعدم جواز إضافة أية تعديلات دستورية دون الحصول على موافقة ثلاثة أرباع عدد الولايات.

القواعد الدستورية التى تحكم العلاقات بين الولايات

تتضمن هذه القواعد التى نص عليها الدستور فقرة خاصة «بالثقة الكاملة والائتمان»، وأخرى خاصة «بالمزايا والحصانات»، وفقرة ثالثة خاصة «بتسليم المجرمين بين الولايات»، وأخيراً الأعراف الضمنية للمواثيق بين الولايات.

الفقرة الخاصة بالثقة الكاملة والائتمان . وتتضمنها المادة الرابعة، وتنص هذه الفقرة على وجوب اعتراف الولاية بالسجلات الرسمية والوثائق والقواعد المدنية للولايات الأخرى فى الاتحاد (مثل عقود بيع الممتلكات). فضلاً عن ذلك، فإن إجراءات الزواج أو الطلاق التى تتم وفق قوانين إحدى الولايات تعتبر عادة - وليس دوماً - صحيحة قانوناً من قبل الولايات الأخرى .

الفقرة الخاصة بالامتيازات والحصانات . فطبقاً للمادة الرابعة، يعد «مواطنو كل ولاية أهل لكل المزايا والحصانات التى يتمتع بها المواطنون فى الولايات الأخرى». ومن المفترض أن تسبغ كل ولاية نفس المعاملة التفضيلية والحماية القانونية لمواطنى الولايات الأخرى (فللمواطن ، على سبيل المثال، حق الوصول إلى المحاكم فى أى ولاية أخرى). وعلى ذلك، فإن هذه الفقرة تحمى الحقوق الأساسية عبر سائر أنحاء الدولة.

الفقرة الخاصة بتسليم المجرمين بين الولايات . تنص هذه الفقرة المتضمنة فى المادة الرابعة - فقرة ٢ على ما يلى :

> ... الشخص الذى يتهم فى أية ولاية بتهمة الخيانة أو بارتكابه جناية أو أية جريمة أخرى، وأمكنه الهرب من العدالة، ثم وجد فى ولاية أخرى يجب تسليمه إلى الولاية صاحبة الاختصاص فى الجريمة إذا طلبت السلطة التنفيذية للولاية التى هرب منها ذلك.

وعادة ، فإن المتهم الهارب إلى ولاية أخرى يعاد طواعية إلى الولاية التى ارتكب فيها الجريمة المنسوبة إليه. غير أن المحكمة الدستورية العليا أقرت مع ذلك بأن المحاكم الفدرالية لا يمكنها أن تجبر حاكم ولاية على تسليم مجرم هارب.

المواثيق بين الولايات . تؤكد المادة الأولى فى فقرتها العاشرة على أنه «لا يجوز لأى ولاية أن تدخل فى أى اتفاق أو تعاقد مع ولاية أخرى دون موافقة الكونجرس». ومع ذلك، فإن الاتفاقات بين الولايات تتم من خلال المفاوضات بين حكام الولايات المعنية بافتراض موافقة الكونجرس . وهناك أكثر من ١٧٠ اتفاقاً فى الوقت الراهن تتعلق بالتعامل مع المشاكل التى تتعدى حدود الولايات. وتدور مثل هذه الاتفاقات اليوم حول المشاكل بين الولايات مثل النقل والجريمة والتجارة. فعلى سبيل المثال، تشرف هيئة ميناء نيويورك - نيوجيرسى، التى أنشئت فى عام ١٩٢١، على الكبارى والأنفاق والموانئ وخطوط الأتوبيسات والسكك الحديدية بين الولايتين. هذا وقد تتناول الاتفاقات فى المستقبل بعض المشاكل الصعبة مثل التخلص من نفايات المواد المشعة.

علاقة الحكومة القومية بالولايات

ضمان الشكل الجمهورى للحكومة/ الحماية من العنف الداخلى

تلتزم الحكومة القومية طبقاً للمادة الرابعة - فقرة ٤ من الدستور بضمان الشكل «الجمهورى» للحكومة فى كل ولاية وحمايتها فى مواجهة الغزو الأجنبى أو العنف الداخلى. (طلبت الولايات المساعدة الفدرالية لإخماد حوادث العنف الداخلى ست عشرة مرة فى التاريخ الأمريكى) . ويجوز للرئيس استخدام القوات الفدرالية أو تحويل ميليشيا الولاية إلى قوات فدرالية. ومن أمثلة ذلك ، قيام الرئيس ليندون ب. جونسون فى عام ١٩٦٥ بإرسال قوات فدرالية إلى سلما بولاية ألاباما بهدف حماية مسيرة تطالب بحق التصويت كان يقودها القس مارتن لوثر كنج الصغير.

لم يحدد الدستور فى واقع الأمر المقصود بضمان «الشكل الجمهورى للحكومة» تحديداً واضحاً، كما لم تقرر المحكمة الدستورية العليا قواعد محددة بشأنه .

فالمحكمة تنظر إلى هذا الموضوع باعتباره «مسألة سياسية» يجب معالجتها بين الرئيس والكونجرس. إلا أن الاصطلاح مع ذلك يفهم بصفة عامة على أنه يعنى «الديمقراطية النيابية» حيث تصان الحريات الأساسية.

وفى أعقاب اندلاع الحرب الأهلية ، اتهم الكونجرس عدداً من الولايات الجنوبية بالافتقار إلى الشكل الجمهورى بسبب الممارسات العنصرية المستمرة ضد السود. وعليه، فقد رفض الكونجرس قبول الشيوخ والنواب «المنتخبين» من هذه الولايات.

احترام التكامل الإقليمى

تلتزم الحكومة الفدرالية وفقاً لأحكام الدستور بالاعتراف بالوجود القانونى وحدود كل ولاية فى الاتحاد . وبالتالى، ليس من حق الكونجرس تكوين ولاية جديدة بالاقتطاع من الأقاليم القائمة لولاية أخرى دون موافقة السلطة التشريعية فى هذه الولاية.

مبدأ سمو السلطة القومية

تحدد المادة السادسة وضعاً قاطعاً وصريحاً بصدد مسألة سمو السلطة القومية ـ فلا يجوز للولايات أن تسن قوانين أو تشرع سياسات تتعارض مع الدستور أو القوانين التى يقرها الكونجرس أو المعاهدات التى تبرمها الحكومة القومية . وإذا حدث ثمة تعارض ، فإن قوانين الولايات وسياساتها تصبح دون شك فى المرتبة الأدنى بالنسبة للقوانين والتشريعات الفدرالية.

قضية ماكلوتش ضد ولاية ماريلاند

تأكد مفهوم سمو السلطة القومية فى عام ١٨١٩ عند نظر القضية التى رفعها ماكلوتش ضد ولاية ماريلاند. وذلك عندما أعلن جون مارشال كبير قضاة المحكمة أن ولاية ماريلاند لا تملك سلطة فرض ضرائب على البنك الأهلى للولايات المتحدة . وأن ما قامت به فى هذا الصدد يعد عملاً مخالفاً مخالفة صريحة للفقرة الخاصة بسمو السلطة القومية . وقد عبر مارشال عن ذلك بقوله :

إذا كانت هناك مسألة تتطلب الإجماع العام للبشرية ، فإنه يجب علينا أن نتوقع أن تتمثل هذه المسألة فى أن حكومة الاتحاد - على الرغم من سلطاتها المقيدة - أسمى فى نطاق عملها . وليس للولايات أية سلطة ترجئ أو تعوق أو تشكل عبئاً أو تتحكم بأية طريقة كانت فى سريان القوانين الدستورية التى سنها الكونجرس .

حجة مارشال . يرى مارشال أن حكومة الولايات المتحدة قامت بواسطة الشعب وليس بواسطة الولايات . ومن ثمَّ فإن الحكومة الفدرالية والمؤسسات التابعة لها فى حصانة من السياسات التدميرية التى تشرعها الولايات. وبتعبير مارشال : «إن سلطة فرض الضرائب سلطة تدميرية» . وعليه ، فإن قانون ماريلاند هو قانون غير دستورى. وقد أدى الحكم الذى أصدره مارشال فى هذه القضية أيضاً إلى توسيع سيطرة الكونجرس على عمليات التجارة بين الولايات من خلال القضايا التاريخية مثل قضية جيبونز ضد أوجدن فى عام ١٨٢٤ . غير أن المعركة بين حقوق الولايات والسلطة الفدرالية ما تزال مع ذلك بعيدة كل البعد عن القول الفصل .

إبطال القوانين الفدرالية والحرب . أول من اقترح مبدأ الإبطال هو توماس جيفرسون وجيمس ماديسون، وأعاد جون سى. كالهون إحيائه من جديد . ويجيز المبدأ للولايات أن تعلن عدم صلاحية قانون فدرالى ما للتنفيذ على أراضيها إذا فسرته على أنه مخالف للدستور . وقد استحدث جيفرسون وماديسون المبدأ فى عام ١٧٩٨ ، وذلك بصدد قانون فدرالى أوقع العقوبة على محررى إحدى الصحف لقيامهم بنشر موضوعات تنتقد الحكومة الفدرالية . كما استخدم كالهون - من ولاية ساوث كارولينا - المبدأ للهجوم على التعريفات الجمركية القومية والجهود الفدرالية لتحريم الرق . ولقد حسمت الحرب الأهلية قضية إبطال مفعول القوانين الفدرالية . فلم يعد بإمكان الولايات التحلل من الاتحاد من طرف واحد أو إقرار بطلان سريان قانون فدرالى .

الفدرالية المزدوجة

أعلنت الولايات فى أعقاب الحرب الأهلية نظرية الفدرالية المزدوجة ، التى تقرر سمو الحكومة القومية فى نطاق نفوذها ، كما تقرر فى الوقت ذاته سمو الولايات

بنفس القدر فى نطاق اختصاصاتها السياسية . فلقد نظرت المحكمة الدستورية العليا إلى التعديل العاشر باعتباره عائقاً أمام السلطة القومية. فعلى سبيل المثال، يمكن للكونجرس تنظيم التجارة بين الولايات ، غير أنه من حق الولايات أن تدير شئون العمليات التجارية فى داخل كل منها . كذلك فقد فهم الإنتاج الصناعى أيضاً على أنه نشاط محلى يدخل فى اختصاص الولايات . وقد امتدت هذه الفلسفة نفسها إلى القوانين الخاصة بمزاولة الأطفال للعمل . ومع ذلك، فقد طمس النطاق القومى للشركات العملاقة والنمو الاقتصادى المتشابك والمعقد معالم هذه التمييزات السطحية بين اختصاصات الحكومة القومية واختصاصات حكومات الولايات .

غير أن انتخاب فرانكلين روزفلت لمنصب الرئاسة فى عام ١٩٣٢ أدى إلى التعجيل بانهيار الفدرالية المزدوجة . وانتهى الأمر بأن أقرت المحكمة الدستورية العليا سلطة الحكومة الفدرالية فى تنظيم التجارة والاقتصاد . وبحلول الأربعينيات، أضحت كل من الأنشطة الزراعية والصناعية تدخل فى نطاق إشراف الحكومة الفدرالية بما لا يدع أى مجال للشك ، مما جعل الفدرالية المزدوجة تتوارى فى الوقت الحاضر ليحل محلها النموذج المعاصر للفدرالية التعاونية .

الفدرالية التعاونية

عادة ما تُشبه الفدرالية التعاونية «بالكعكة المرخَّمة» - وهى كعكة مجزعة كتجزع الرخام - عند مقارنتها بالفدرالية المزدوجة التى تُشبه «بالكعكة ذات الطبقتين». إذ كثيراً ما تشترك الولايات والحكومة الفدرالية فى تحمل الأعباء والمسئوليات الإدارية المرتبطة بالمشروعات العامة. ولعل مجال التعليم يعد من أبرز الأمثلة فى هذا الصدد. فبينما تقوم الحكومة القومية بتقديم المساعدات المالية المناسبة للمدارس الابتدائية والثانوية ، فإن المسئولين فى الولاية والمحليات يتولون معالجة الجوانب المتعلقة بالمناهج الدراسية وتحديد مواصفات ومؤهلات أولئك الذين يقومون بعملية التدريس. وتقوم واشنطن فى واقع الأمر بتدبير قدر من تكلفة المئات من البرامج التعاونية الأخرى ، غير أنه يجب على الولايات والمدن أيضاً أن تتحمل قدراً من تكلفة هذه البرامج والمشروعات ، سواء كان ذلك لتشييد ميناء جوى أم لبناء

مصانع لمعالجة مخلفات الصرف الصحى.

أهمية الولايات / المحليات فى النظام الفدرالى

لا تزال الولايات والمحليات تلعب دوراً هاماً في السياسة الأمريكية. إذ أن هناك ثلاثة أنشطة حكومية خدمية تمارس فيها الولايات والمحليات قدراً كبيراً من التحكم والسيطرة وهى : تنفيذ القانون والتعليم وتنظيم الأراضى (تعيين حدود المناطق وأنماط المساكن). وهناك سببان يفسران ما تتمتع به الولايات والمحليات من نفوذ فى هذه المجالات ـ اعتقاد الشعب الأمريكى وقناعته التقليدية بوجوب أن يكون كل من مجالى الشرطة والمدارس فى نطاق الاختصاص المحلى ، وكذا تأييد المشرعين المنتخبين محلياً لهذه القناعة والاعتقاد التقليديين. وبصفة عامة، فإنه يمكن القول بأن أعضاء مجلسى النواب والشيوخ يعارضون الإشراف الفدرالى القوى على المناهج الدراسية فى المدارس أو وجود قوة شرطة «قومية» فى الولايات أو المحليات.

المنـح الفـدراليـة

الفدرالية المالية فى عصرها الأول

كانت المنح الفدرالية المبكرة التي كانت تتلقاها الولايات في بداية قيام الدولة الاتحادية تتمثل فى تخصيص الأراضى لإقامة الكليات والجامعات . كما أسهمت هذه المنح أيضاً فى إنشاء خطوط السكك الحديدية ، وتعبيد الطرق البرية ، وإنشاء القنوات ومراكز التحكم فى الفيضان . وفى العقود التالية، ازدادت المنح شيوعاً مع تقبل الولايات طواعية لمبالغ ضخمة من حصيلة الضرائب الفدرالية . كما سمحت الحكومة الاتحادية فى الوقت ذاته ـ انطلاقاً من إيمانها بمفهوم الفدرالية المزدوجة ـ للولايات بالتحكم فى عملية إدارة برامج المنح المقدمة .

بيد أنه من الناحية السياسية ، فإن حكام الولايات من المحافظين يهاجمون عمليات الإسراف فى الإنفاق الفدرالى فى الوقت الذى لا يزالون يقبلون فيه تلقى أموال فدرالية لتنفيذ «مشروعات هامة» فى ولاياتهم. وهو الوضع الذى لا يزال يشكل حتى اليوم موقفاً سياسياً شائعاً.

المنح الفدرالية فى العصر الحديث

يعود المفهوم الحديث للمنح الفدرالية إلى فترة رئاسة فرانكلين روزفلت، حيث أقام روزفلت نظام المنح المصنفة خصيصاً لمواجهة بعض المشاكل المحددة مثل الرعاية الصحية للأطفال والتعليم المهنى. وفى ظل برامج ومشروعات المجتمع الكبير الذى أعلنه ليندون جونسون فى الستينيات نمت هذه المنح المصنفة وازدادت اتساعاً . ويمكن تحديد خمسة برامج فدرالية جديدة وراء هذا النمو : (١) المساعدات المقدمة للأسر محدودة الدخل؛ (٢) التأمين الصحى بالنسبة للفقراء؛ (٣) عمليات تشييد وتعبيد الطرق السريعة ؛ (٤) إعانات البطالة؛ (٥) الإعانات المقدمة للأمهات الفقيرات ممن يعولن أطفالاً معاقين أو لا يحصلن على دعم من أزواجهن. ويجب على الولايات والحكومات المحلية فى الوقت الحاضر أن تخصص مبالغ مماثلة لما تتلقاه من منح فدرالية، أى أن تقدم حصتها فى التكلفة الإجمالية لأى مشروع قيد التنفيذ. وتجدر الإشارة إلى أن هذه المنح أيضاً لها شروط ، مثل عدم جواز استخدام الأموال الفدرالية فى أى عمل من شأنه التمييز ضد الأقليات أو إقرار مشاريع إنشائية تدفع للعمال أجراً يقل عما تحدده الاتحادات العمالية وتقره. وهناك، أخيراً، بعض المنح التى تتخطى الولايات كلية ، وتقدم مبالغ مالية مباشرة إلى الحكومات المحلية أو الجماعات المدنية المحلية .

المنح المصنفة والمنح المخصصة

هناك نوعان رئيسيان من المنح المصنفة ، هما : المنح المخصصة للمشروعات ، والمنح المصنفة :

المنح المخصصة للمشروعات . وهو النوع الأكثر شيوعاً من المنح المصنفة ، ويمنح على أسس تنافسية . مثال ذلك الطلبات التى يتقدم بها أساتذة الجامعات

للحصول على أموال لأغراض البحث العلمي.

المنح المصنفة . وتقدم هذه المنح وفقاً لصيغة مركبة تتضمن تعداد السكان ومستوى الدخل ونسبة سكان الريف وغيرها من المتغيرات . فالمبالغ المالية الإجمالية المخصصة لبرنامج تغذية التلاميذ في ولاية معينة أو وحدة محلية معينة تقدم على أساس هذه الصيغة .

المنح المجمَّعة

بدأت هذه المنح في عام ١٩٦٦ ، وتتضمن تقديم إسهامات مالية فدرالية إلى الولايات والحكومات المحلية بصفة عامة. ويشتمل هذا النوع من المنح على مجالات كثيرة مثل الصحة العقلية أو تقويم المجرمين. وتتفق هذه المنح مع الفلسفة السياسية المحافظة أكثر من غيرها باعتبار أنها تسمح للولايات/المحليات بقدر أكبر من حرية التصرف في تحديد كيفية وتوقيت إنفاق الاعتمادات المالية المخصصة . ومع ذلك ، لا تزال «الاشتراطات» الفدرالية في تزايد مضطرد حتى مع هذا النوع من المنح المفترض فيه أنه غير «مشروط أو مقيد».

ملحوظة حول السيطرة الفدرالية: الأوامر الرسمية و «شروط تقديم المساعدة»

الأوامر الرسمية هى قوانين فدرالية أو إقرارات المحاكم التى تفرض على المدن والولايات تنفيذ سياسات معينة حتى ولو لم تكن هناك أية مساعدات مقدمة . وتشمل الأمثلة فى هذا الصدد المسائل الخاصة بحماية البيئة، والمعايير الفدرالية الخاصة بمياه الشرب النقية. وإذا كان من حق الولايات أو المحليات أن ترفض «الشروط الموضوعة لتقديم المساعدة»، إلا أن هذا الرفض يحرمها عادة من تلقى الأموال الفدرالية. فعلى

سبيل المثال، خسرت الولايات الغربية من قبل أموالاً فدرالية مخصصة لتشييد الطرق السريعة عندما لم تذعن للحد الأقصى المسموح به للسرعة على المستوى القومى ، وهو خمسة وخمسون ميلاً فى الساعة .

الفدرالية فى ظل إدارة نيكسون وكارتر

اعتمد المجتمع الكبير الذى أقامه ليندون جونسون على أساس أنه لا يمكن الثقة فى قدرة الولايات على الاستخدام الأمثل للمنح الفدرالية ، مثل تقديم المساعدة للفقراء والمعدمين. غير أنه فى ظل إدارة الرئيس نيكسون واجه هذا الافتراض تحديات كثيرة، وذلك بسبب السياسات الجديدة التى كانت تهدف إلى إرجاع سلطات صنع القرارات المالية إلى الولايات. فلقد أعادت المشاركة فى الإيراد العام أموال الضرائب الفدرالية إلى الولايات والمسئولين المحليين الذين منحوا بدورهم قدراً أوسع من حرية التصرف فى كيفية إنفاقها. كذلك، فقد أدمجت المنح المصنفة أيضاً فى إطار مجالات عامة للتمويل مثل المدينة النموذج أو برامج تطويرالمناطق الحضرية . ومع صدور قانون العمل والتدريب الشاملين فى عام ١٩٧٣ ، انتشرت المنح المجمَّعة . وفى عام ١٩٧٨ ، أدخل الرئيس جيمى كارتر عدداً من التعديلات على هذا القانون حتى يتسنى تقديم المساعدات المالية إلى مستحقيها مباشرة بدلاً من الاعتماد على الولاية والسياسيين المنتخبين المحليين فى اتخاذ قرارات التخصيص.

ريجان والفدرالية الجديدة

حاولت إدارة الرئيس ريجان أن تدفع بالاتجاه المعاكس للمركزية – الذى كان الرئيس فرانكلين روزفلت قد بدأه فى الثلاثينيات – إلى مدى أبعد . إذ عارضت العناصر المحافظة من أنصار ريجان فكرة الحكومة الضخمة، كما عارضت البرامج الفدرالية لمساعدة الفقراء، والإنفاق الفدرالى على البرامج الاجتماعية باهظة التكلفة التى اعتقدوا أنها أسهمت فى ظاهرتى التضخم والركود الاقتصاديتين اللتين عرفتهما البلاد . وأكدوا فى الوقت ذاته على موضوع التفويض ، بما يعنيه من نقل المسئوليات الفدرالية إلى الولايات والمحليات، والقطاع الخاص. وعلى الفور قام الرئيس ريجان بإدماج سبع وسبعين منحة مصنفة فى تسع منح مجمَّعة جديدة تديرها الولايات. واقترح ما عرف باسم «المقايضة الكبرى» التى بمقتضاها تتولى الحكومة الفدرالية المسئولية الكاملة فيما يتعلق بالرعاية الصحية للمسنين من الفقراء، فى

الوقت الذى تتولى فيه الولايات الأمور المتعلقة بكوبونات الأغذية وبرامج الرعاية الاجتماعية . بيد أن الكونجرس لم يوافق على هذا الاقتراح.

ولقد قدم ريجان اقتراحاً آخر يفرض فيه على مسئولى الولايات والمحليات ألا يعتمدوا فى الأساس على «العطايا» الفدرالية. بل عليهم أن يبحثوا عن مصادر أخرى للإيراد على مستوياتهم الحكومية الخاصة . غير أن مسئولى الولايات أبدوا استياءهم من هذه الاستقطاعات الفدرالية . وعارضوا أيضاً المشاركة فى الإيراد التى ألغتها إدارة الرئيس ريجان لتحقيق المزيد من خفض الإنفاق الفدرالى . وجاء رد الولايات متمثلاً فى تطوير مصادر جديدة للإيراد، مثل اليانصيب الذى حقق لها مليارات الدولارات. كما قامت الولايات، فى الوقت نفسه، بخفض الإنفاق من خلال اللجوء إلى بعض الأساليب والوسائل مثل «خصخصة» الخدمات العامة السابقة (جمع القمامة على سبيل المثال)، وتشجيع المزيد من أولئك الذين يحصلون على مساعدات اجتماعية على أن يجدوا لهم عملاً.

مزايا الفدرالية وعيوبها

مقدمة

أقام الآباء المؤسسون هيكلاً فدرالياً بهدف الحيلولة دون التركيز الطغيانى للسلطة السياسية، الذى من شأنه طمس صوت الولايات . وعليه ، فقد كان الهدف الرئيسى من إقامة النظام الفدرالى هو تقوية أسس الديمقراطية من خلال المشاركة فى السلطة. ولكن هل تحقق التصور الفدرالى للآباء المؤسسين على النحو الذى أرادوه؟

مزايا الفدرالية

للنظام الفدرالى عدة مزايا منها : (أ) أنها تحقق قدراً من السيطرة المحلية على الحياة السياسية ، وتضاعف من فرص المشاركة السياسية من خلال انتخاب الآلاف من المسئولين على مستوى الولاية والمحليات . فالمواطن أو الجماعة ذات المصالح التى يحال بينها وبين الاتصال بمستوى حكومى معين يمكنها تعويض ذلك عند مستو آخر. وباختصار، فإن فرصة تحقيق القوة السياسية منتشرة على نطاق واسع يضم الولايات الخمسين ، إلى جانب ثلاث آلاف مقاطعة ، والآلاف من وحدات الحكم المحلى؛

(ب) أنها تشجع على التجريب والتنوع فى مواجهة الاحتياجات الاجتماعية والسياسية للأمة. فلقد كانت جورجيا هى أول ولاية يسمح فيها بحق الانتخاب مع بلوغ سن الثامنة عشرة. كما كانت كاليفورنيا رائدة فى ابتكار السياسات الخاصة بتلوث الهواء قبل أن تتمكن الحكومة الفدرالية من سن قانون شامل للهواء النقى فى أرجاء البلاد بفترة طويلة.

عيوب الفدرالية

وإلى جانب مزايا الفدرالية المشار إليها، هناك بعض الجوانب السلبية البارزة وهى : (أ) قد يشجع التوجه المحلى للفدرالية على الإقليمية وإعاقة التقدم ؛ (ب) قد يترتب علي الاستقلالية المحلية ازدواجية مدمرة ، مثل تعدد الهيئات الزراعية علي مختلف مستويات الحكومة الثلاثة ، وبالتالى ، تضخم الأجهزة البيروقراطية ، ومن ثم تزايد التكاليف الإدارية بما يتناسب وهذا التضخم؛ (جـ) قد تعترض الأنظمة الفدرالية بعض المصاعب فى سبيل معالجة المشاكل التى تتخطى حدود الولايات مثل تلوث الهواء والماء . فالأمطار الحمضية التى تسقط على الولايات فى نيوانجلند ترجع أسبابها إلى المراكز الصناعية فى مناطق الغرب الأوسط . ومع ذلك ، ترفض الولايات ـ مصدر التلوث ـ أن تدفع أية تعويضات عن الخسائر الناجمة عنه .

خلاصة القول أن المشاركة فى السلطة السياسية هى السمة المميزة للفدرالية المعاصرة. وإذا لم يكن هناك نقاش بصدد سمو السلطة القومية فى الوقت الحاضر، إلا أن الولايات تمثل بما لا يدع مجالاً للشك شركاء مع الحكومة الفدرالية فى كل من نطاقى تنسيق وتنفيذ السياسة. فلقد استمر تدفق مليارات الدولارات كمنح فدرالية بهدف تقوية وتعزيز علاقة «الكعكة المرخّمة» حتى فى أعقاب عهد الرئيس ريجان .

وعلى الرغم من أن بعض الخبراء قد تنبأوا من قبل بأن قيام حكومة فدرالية قوية سوف يؤدى فى النهاية إلى جعل الوجود السياسى للولايات غير ذى بال . إلا أن حكومات الولايات قد نجحت على مدى الخمسة والعشرين عاماً الأخيرة فى تحسين أدائها بصورة واضحة فى مجالات سياسية ـ مثل التعليم والتجديد الحضرى والبيئة .

كما تحسنت أيضاً نوعية القيادة السياسية فى الولايات. وباختصار ، يبدو أن التقاليد الفدرالية ليست عرضة لمخاطر الانقراض كما قد يزعم البعض.

قراءات مختارة

Anton, Thomas, *American Federalism and Public Policy* (1989)

Dye, Thomas R. *American Federalism: Competition Among Governments* (1990)

Elazar, Daniel J. *American Federalism: A View from the States.* 3rd ed. (1984)

Kettl, Donald F. *Government by Proxy : (Mis?) Managing Federal Programs* (1988)

Reagan, Michael, and John G. Sanzone. *The New Federalism* (1981)

Wright, Deil S. *Understanding Intergovernmental Relations.* 3rd ed. (1988)

٣

الرأى العام ووسائل الإعلام الجماهيرى

يُعرف الرأى العام بأنه مجموعة الآراء والاتجاهات التى تتبناها مختلف الجماعات والأفراد فى أمريكا تجاه النظام السياسى بصفة عامة ، والقضايا الجماهيرية الهامة بصفة خاصة. فليس هناك جماعة «عامة» واحدة، بل عدة جماعات «عامة»، منفصلة ذات وجهات نظر متباينة . ومن ثمَّ يتعين على القادة أن يأخذوا فى اعتبارهم وجهات نظر هذه الجماعات المتباينة عندما يقومون بصياغة سياساتهم الجديدة.

وتقوم وسائل الإعلام الجماهيرى - من كتب وأفلام وإذاعة وصحف وتليفزيون ومجلات - بنقل المعلومات إلى الشعب الأمريكى وقياداته السياسية. وتلعب فى الوقت ذاته دوراً هاماً فى دعم الديمقراطية والتأثير فى الرأى العام . وكما كتب توماس جيفرسون فى عام ١٧٨٧ قائلاً إنه : «إذا ترك لى حرية تقرير ما إذا كان يجب أن تكون لنا حكومة دون صحف، أو صحف دون حكومة، فإننى سوف لا أتردد لحظة واحدة فى أن أختار الوضع الثانى» . إذ من المعروف أن وسائل الإعلام تصدر تقاريرها عما تفعله (أو لا تفعله) الحكومة، وعن السلوك السياسى للمسئولين العموميين ، والأحداث الكثيرة التى تؤثر فى حياة المواطنين ، ووجهات نظر المرشحين المتقدمين للرئاسة ،

والمشاكل الاجتماعية التى تنتظر الحلول . ويمكن القول بأن مدى احترام الجمهور للنظام السياسى والإيمان به يتحدد بالنغمة التى تبرزها وسائل الإعلام فى تغطيتها للأخبار التى تنقلها . وباختصار، فإن وسائل الإعلام تلعب دوراً كبيراً فى إتاحة «قاعدة المعلومات» التى يقوم المواطنون من خلالها ببلورة آرائهم . وبالعكس ، يتعرف المسئولون المنتخبون على اهتمامات الجماهير بصدد أمور السياسة العامة من خلال التقارير الإعلامية واستطلاعات الرأى .

الرأى العام فى النظام الديمقراطى

أهمية الرأى العام

تتباين آراء الناس حول القضايا المختلفة . غير أنه ينبغى على مختلف الأفراد والجماعات فى إطار المجتمع أن تقبل الأفكار والقيم الرئيسية للديمقراطية حتى يكون النظام الديمقراطى فعالاً . وتتضمن هذه الأفكار والقيم قبول حكم الأغلبية ، وحقوق الفرد، وحماية الأقلية ، والحلول السلمية للمشاكل الاجتماعية ، والتسامح مع المعارضة. كما يجب أن يعتقد الناس أيضاً بأهمية آرائهم ، وأن يثقوا فى قادتهم وقدرتهم على تحمل المسئولية .

خصائص الرأى العام

حدد علماء السياسة خمس خصائص للرأى العام قابلة للتغير عبر الزمن ، وهى : الشدة وسرعة التغير والثبات والهدوء ومدى الارتباط .

الشدة

تقيس هذه الخصيصة مدى قوة إحساس الأفراد بقضية معينة ، وإصرارهم على التعبير العلنى عن آرائهم الخاصة بصددها . فمعظم الأمريكيين لديهم آراء واضحة ـ سواء بالتأييد أو المعارضة ـ حول حق المرأة فى الإجهاض على سبيل المثال . وكثيراً ما أدت الآراء المكثفة فعلاً إلى مساعدة الأقلية على كسب قضية سياسة عامة فى مواجهة

أغلبية أقل اهتماماً وأضعف من حيث فعاليتها السياسية . وعليه ، فقد نجحت الجمعية الوطنية للرماية - وهى أكبر جماعة معارضة للقيود على حمل السلاح فى أمريكا تضم ٢,٦ مليون عضو - فى تعطيل جهود الكونجرس لسن تشريعات شاملة تتعلق بتقييد حمل السلاح على الرغم من أن الغالبية العظمى من الجماهير تؤيد سن مثل هذا التشريع كما ينكشف من استطلاعات الرأى .

سرعة التغير

يمكن للرأى العام أن يتغير بسرعة شديدة ، بين عشية وضحاها فى بعض الأحيان. ولعل المثال التقليدى البارز الذى يوضح سرعة تغير الرأى العام يتمثل فى التوجه الانعزالى القومى (تجنب الحرب ضد ألمانيا واليابان) قبيل اليوم السابع من شهر ديسمبر لعام ١٩٤١ ، ثم إذا به سرعان ما يتغير إلى التأييد والمساندة الكاملة للمجهود الحربى عقب الهجوم اليابانى على ميناء بيرل هاربر .

الثبات

يحتفظ بعض الأفراد بآرائهم لفترة طويلة جداً من الوقت . فمثلاً تعتقد الغالبية العظمى من الأمريكيين أن الديمقراطية تمثل صيغة ملائمة للحكم ، إن لم تكن أفضل نظم الحكم قاطبة. ويبدو هذا الاعتقاد الأساسى راسخاً لدى الأمريكيين عبر الأجيال.

الهدوء

يشير الرأى العام الكامن أو الباطن إلى الآراء المحتملة التى يمكن أن تبرز مع تطور الأحداث أو توافر المزيد من المعلومات ، خصوصاً من خلال وسائل الإعلام. وعليه، فقد كان الشعب الأمريكى على استعداد لقبول رئيس «من الخارج» - أى ليس من بين سياسيى العاصمة - فى أعقاب فضيحة الرئاسة فى السبعينيات . ومن ثمَّ ،

جاء فوز جيمى كارتر - حاكم ولاية جورجيا سابقاً - فى انتخابات الرئاسة لعام ١٩٧٦. كذلك ، فإن تركيز وسائل الإعلام على مخاطر مرض الإيدز القاتل فى أواخر الثمانينيات وأوائل التسعينيات أجبر ملايين المواطنين على التفكير فى المشكلة وبلورة آراء مناسبة بصددها.

مدى الارتباط

يتعلق الرأى العام أيضاً بمدى اعتبار قضية ما هامة أو غير هامة بالنسبة للأفراد . فمن المتوقع مثلاً أن يهتم المواطن المتقدم فى السن ، الذى يواجه نفقات طبية كبيرة ، بالتكلفة المتزايدة لتغطية حصته من التأمين الصحى لدى شركات التأمين . بينما قد يفكر المواطن ذو الثمانية عشر عاماً فى أداء الخدمة العسكرية فى المستقبل (أو قد يفكر فى إمكانية إعادة إجراء القرعة) عندما يقوم بتسجيل اسمه فى سجلات مصلحة الخدمة الاختيارية المحلية التابع لها . كذلك، فمن المتوقع أن تسبب الزيادة المزمعة فى الضرائب على العقارات انزعاج ملاك العقارات فى الوقت الذى يختلف فيه الوضع بالنسبة لمستأجرى الشقق باعتبار أن مثل هذه الضرائب لن تؤثر عليهم بصورة مباشرة .

كيف يتشكل الرأى العام

عوامل التوعية السياسية الاجتماعية

يتعرف الأمريكيون على قياداتهم ويطورون آراءهم عن الحكومة من خلال عملية التوعية السياسية والاجتماعية . وتتأثر هذه العملية فى الأساس بالأسرة والمدرسة وجماعات الأقران ووسائل الإعلام والأحداث التى تقع فى كل جيل.

الأسرة

يؤثر الوالدان والأخوة والأخوات والأجداد وغيرهم من الأقرباء على التوجهات

السياسية المبكرة للطفل . فالأسرة التى تناقش الأمور والقضايا السياسية حول مائدة الطعام تُورث الطفل اهتماماً بالشئون العامة مدى الحياة . وعلى العكس ، يرث الأطفال من الأسر التى لا تقبل على الإدلاء بأصواتها فى الانتخابات العامة ، والتى تصف رجال السياسة بأنهم «مخادعون» ، مشاعر سلبية نحو الحكومة .

الأسـرة والانتمـاء الحـزبى

تتمثل أحد المواريث الواضحة للأسرة فى نقل الهوية أو الانتماء الحزبى إلى الأطفال. وتكشف لنا الدراسات والبحوث عن أن نحو ثلث تلاميذ المدارس الابتدائية تقريباً يمكنهم أن يحددوا انتماءاتهم الحزبية مع الصف الثانى . وإذا كان كلا الوالدين من المناصرين المتعصبين للحزب الجمهورى (أو الديمقراطى) ، فإنه من المرجح أن يميل أطفالهم إلى تبنى مناصرة نفس الحزب عندما يبدأون حياتهم السياسية . وإن كانت الدراسات الحديثة ترى ، مع ذلك ، أن الشباب أضحى أكثر «استقلالية» . وبالتالى ، فإن تأثير الانتماء الحزبى للأسرة على أطفالها أضحى أقل قوة اليوم عما كان عليه الحال منذ عقدين مضيا من الزمان .

تأثـير الأسـرة وتوجهاتها نحـو السـلطة السياسية

ينظر معظم الأطفال مع بلوغهم سن السادسة أو السابعة إلى الرئيس باعتباره شخصية خيرة تهدف إلى النفع العام . غير أن أطفال الأسر ذات مستوى الدخل المحدود والتعليم المنخفض يميلون مع ذلك إلى أن تكون لهم اتجاهات أكثر عداءً لشخص الرئيس والسلطة السياسية بصفة عامة .

المـدرسـة

يحاول النظام التعليمى تقوية شرعية النظام السياسى من خلال مجموعة من

المناهج الدراسية حول علم حقوق المواطنين وواجباتهم ، ومشاركة الطلاب فى إدارة المدرسة ، فضلاً عن معالجة التاريخ الأمريكى والمؤسسات الحكومية فى الكتب المدرسية. ومن المرجح أن يتأثر الطلاب الذين يلتحقون بكليات معظم أساتذتها من الليبراليين بذلك التوجه الأيديولوجى لأساتذتهم. ونعنى «بالليبرالية» أن ينشأ الطلاب على نحو أكثر تسامحاً مع التغير الاجتماعى السريع ، كما أنه من المرجح أيضاً أن يفضل هؤلاء الطلاب أن تلعب أمريكا دوراً نشطاً فى الشئون العالمية .

جماعات الأقران

تؤثر جماعات الأصدقاء والزملاء الذين تجمعهم خصائص اجتماعية وعملية متشابهة فى الآراء أيضاً . ومن ثمَّ ، يكون لأعضاء اتحاد عمالى ما نفس وجهات النظر - إلى حد بعيد - فيما يتعلق بحماية الحكومة لحقهم فى المساومة الجماعية. كما أنه من المحتمل أن تتفق الأجهزة التنفيذية للشركات الضخمة من حيث رغبتها فى تقليل التدخل الحكومى فى آليات السوق إلى أدنى حد ممكن .

وسائل الإعلام

على الرغم من أننا سوف نتناول موضوع دور وسائل الإعلام فى تشكيل الرأى بصورة تفصيلية فيما بعد ، إلا أن علينا أن نقرر بداية أن وسائل الإعلام تمطر المواطن بكافة أنواع المعلومات السياسية . ومع ذلك ، تكشف لنا الدراسات عن أن الأفراد لديهم «إدراك انتقائى» - فهم يتجاهلون ، على سبيل المثال ، التقارير الإعلامية التى تتعارض مع معتقداتهم أو ذات الأهمية المحدودة من وجهة نظرهم .

الأحداث المرتبطة بالأجيال

يمكن للأحداث أو الصدمات الكبرى أن تشكل التوجهات لكل جيل من الأجيال

السياسية بصفة دائمة . فلقد أدت كل من حرب فيتنام وفضيحة ووترجيت فى الستينيات والسبعينيات على الترتيب ، بملايين الأمريكيين إلى إثارة التساؤلات حول مدى نزاهة الرئاسة وأمانتها بصفة خاصة ، ورجال السياسة بصفة عامة (اكتسب الكثيرون من تلاميذ المدارس أيضاً وجهة نظر أقل تفضيلاً للرئيس) .

وبالمثل ، أقنع الكساد الكبير فى الثلاثينيات الغالبية العظمى من الناخبين أن بإمكان الحزب الديمقراطى أن يعالج قضية الرخاء الاقتصادى على نحو أفضل . استمر هذا الرأى على ثباته حتى عهد الرئيس رونالد ريجان فى الثمانينيات .

خصائص الشخصية وتباين الآراء

للخصائص الشخصية أيضاً تأثير حاسم على الرأى . وتتضمن هذه الخصائص مجموعة من العوامل مثل العنصر والدين ومنطقة ومحل الإقامة والنوع أو الجنس.

العنصر

غالباً ما تتباين آراء الأمريكيين البيض والسود بالنسبة لبعض القضايا مثل أتوبيس المدرسة (إذ يرى الأمريكيون السود ، أكثر من البيض ، أن الممارسة تدعم عملية التكامل) أو عقوبة الإعدام (التى يؤيدها البيض أكثر من السود) ، أو زيادة الإنفاق على الشئون الدفاعية (ويؤيدها البيض على نحو أكثر أيضاً) أو التأمين الصحى القومى (ويحظى بتأييد السود على نحو أكبر) . فضلاً عن ذلك، فقد اعتاد الأمريكيون السود على التصويت لصالح الحزب الديمقراطى بينما اتجه كثير من العمال البيض إلى مساندة الحزب الجمهورى .

الدين

تؤثر المعتقدات الدينية أيضاً على الرأى . فالكاثوليك، على سبيل المثال، يميلون إلى أن يكونوا أكثر تحرراً من البيض البروتستانت فيما يتعلق بالقضايا الاقتصادية . كما أن اليهود الأمريكيين أكثر تحرراً حتى من الكاثوليك أو البروتستانت سواء بالنسبة

للاهتمامات الاقتصادية أو غير الاقتصادية . كذلك يفضل المسيحيون أداء الصلاة فى المدرسة ، ويعارضون موضوع الإجهاض بشدة أكثر من غيرهم من الجماعات الدينية الأخرى. وباختصار، فإن التعاليم الدينية المختلفة تؤثر على إدراك الفرد للأخلاقيات والعدالة الاجتماعية والطبيعة الإنسانية وطاعة السلطة.

منطقة ومحل الإقامة

تؤثر المنطقة الجغرافية ومحل الإقامة الذى يقيم فيه الفرد على اتجاهاته السياسية . فلا يزال الجنوب ، على سبيل المثال، أكثر محافظة من الشمال الشرقى ، خاصة فيما يتعلق بالقضايا العنصرية وسياسات «القانون والنظام». كما يميل الجنوبيون أيضاً إلى أن يكونوا أكثر تأييداً للإنفاق على الدفاع من المناطق الأخرى (قد يرجع السبب فى ذلك إلى وجود العديد من القواعد العسكرية فى الجنوب) . كذلك يولى سكان الغرب الأوسط اهتماماً خاصاً بالسياسة الزراعية . ويمكن القول أيضاً - فيما يتعلق بمنطقة ومحل الإقامة - أن معظم سكان المدن الكبرى فى البلاد قد اعتادوا على التصويت لصالح الحزب الديمقراطى ، بينما اعتاد سكان الضواحى على تأييد المرشحين الجمهوريين.

النوع

لم تكن هناك اختلافات جوهرية تذكر بين وجهات النظر السياسية لكل من الرجال والنساء حتى منتصف السبعينيات. تتعلق أحد أهم هذه الاختلافات باستخدام القوة العسكرية ، إذ عارضت النساء حرب فيتنام أكثر من الرجال . بيد أنه بحلول منتصف الثمانينيات أضحت النساء على اقتناع بأنه من المحتمل أن يرسل الجمهوريون - بقيادة الرئيس ريجان - قوات مسلحة إلى ميدان المعركة . ومن ثمَّ، كان تعلقهن بالحزب الديمقراطى. غير أن ما يطلق عليه «فجوة النوع أو الجنس» لا وجود لها من الناحية الواقعية فيما يتعلق بالقضايا الأخرى . فعلى سبيل المثال،

وافقت الغالبية العظمى من الرجال والنساء على السواء على موضوع الإجهاض .

استطلاعات الـرأى العـام

الخلفية التاريخية لاستطلاعات الرأى

قبيل بزوغ فجر استطلاعات الرأى العلمية الحديثة ، كانت الصحف والمجلات تستجدى الآراء من قرائها عبر أسلوب المقابلة وجهاً لوجه أو من خلال البريد. إلا أنه لم يكن يعول كثيراً على مثل هذه الأساليب على الرغم من كثرة عدد الاستجابات. إذ كانت الاستطلاعات تركز على الجوانب الكمية للاستجابات أكثر منها على الجوانب الكيفية للعينة محل الاستطلاعات. بعبارة أخرى ، لم تكن هناك ضمانات بأى حال من الأحوال للحصول على عينة ممثلة تمثيلاً دقيقاً لجماهير الناخبين .

الخطأ الذى وقعت فيه مجلة «ليترارى دايجست» فى عام ١٩٣٦

لعله من بين الأمثلة الشهيرة لنتائج الاستطلاعات الخاطئة ، ذلك الاستطلاع الذى أجرته مجلة «ليترارى دايجست» للتنبؤ بنتائج انتخابات الرئاسة فى عام ١٩٣٦ بين المرشح الجمهورى - ألفريد لاندون - والرئيس الديمقراطى آنذاك - فرانكلين روزفلت . فلقد قامت مجلة «دايجست» - وهى مجلة شعبية واسعة الانتشار آنذاك - بإرسال بطاقات اقتراع بالبريد إلى أكثر من عشرة ملايين شخص حصلت على أسمائهم من واقع قوائم تسجيل السيارات ودليل التليفونات . وبعد أن تلقت ما يزيد على مليونى استجابة، صرحت المجلة بأن لاندون سوف يفوز بهذه الانتخابات فى سهولة ويسر. غير أن العكس هو الذى حدث، إذ فاز روزفلت بأغلبية كبيرة، وحصل على ٦٠٪ من إجمالى أصوات الناخبين، وكسب أصوات كافة الولايات باستثناء ولايتى مين وفيرمونت .

فماذا كان خطأ المجلة ؟ لقد أرسلت المجلة بطاقاتها فى واقع الأمر إلى الأمريكيين الأثرياء ممن لديهم تليفونات فى ذلك الوقت ، وبإمكانهم شراء سيارات

خاصة فى فترة اتسمت بالكساد فى الوقت الذى أغفلت فيه الطبقات الفقيرة من الأمريكيين من العاطلين والعمال والأقليات العرقية - وهى الجماعات التى شكلت القوة العظمى للأصوات التى حظى بها فرانكلين روزفلت . ولم تلبث مجلة «دايجست» أن خرجت من الساحة بعد ذلك بفترة وجيزة .

الخطأ الذى وقع فيه معهد جالوب فى عام ١٩٤٨

فى أعقاب انهيار مجلة «دايجست» ، استطاع القائمون على استطلاعات الرأى تطوير أساليب علمية متقدمة إلى حد كبير عن الأساليب السابقة مستخدمين فى ذلك المقابلات الشخصية مع عينات صغيرة مختارة من بين الناخبين . وقد اكتسبت مؤسسة چورج جالوب شهرة كبيرة، غير أنها جاءت هى الأخرى عن غير قصد بعينة «منحازة» (غير دقيقة) فى انتخابات عام ١٩٤٨ بين المرشح الجمهورى المنافس توماس ديوى والرئيس الديمقراطى آنذاك هارى س. ترومان. فقد تنبأ جالوب أن ديوى هو الفائز فى هذه الانتخابات معتقداً تقدمه على منافسه بدرجة كبيرة، وذلك قبل نحو أسبوعين من يوم الانتخاب فى شهر نوفمبر، ومن ثُم توقف عن الاستمرار فى إجراء المقابلات مع الناخبين فى الوقت الذى كان فيه كثير منهم قد غير رأيه وتحول من تفضيل ديوى إلى تفضيل ترومان. وكانت النتيجة انتصار ترومان.

وجوب تمثيل العينة لجماهير الناخبين . تفرض الدروس الواضحة التى يمكن استخلاصها مما حدث فى عامى ١٩٣٦ و ١٩٤٨ ضرورة أن تكون عينة الأفراد - محل الاستطلاع - بمثابة صورة مصغرة لجماهير الناخبين ، فضلاً عن ضرورة أن تستمر المقابلات حتى موعد إجراء الانتخابات انطلاقاً مما يتسم به الرأى العام من سرعة التغير . فالاستطلاع لا يعدو أن يكون تعبيراً عن «لقطة للرأى» فى وقت معين.

الإجراءات الصحيحة لاستطلاع الرأى

تتطلب إجراءات استطلاع الرأى الدقيقة ضرورة : (أ) تصميم عينة ممثلة ؛ (ب) استخدام أسئلة صالحة أو يمكن التعويل عليها ؛ (جـ) الاتصال الواعى بالمبحوثين .

تصميم العينة الممثلة

يجب أن تكون العينة ممثلة لكل خصيصة رئيسية من خصائص السكان المختارة منهم العينة ، بحيث تنعكس فى العينة المختارة بنفس نسبة وجودها فى مجموع السكان. فعلى سبيل المثال ، إذا كان ٤٪ من سكان الولايات المتحدة من الهيسبان ، فإنه يتعين أن تضم العينة المختارة نسبة مماثلة منهم. ومعظم استطلاعات الرأى على المستوى القومى تجرى مقابلة مع عدد يتراوح بين ١٢٠٠ و ١٥٠٠ فرد يمثلون فى مجموعهم إجمالى السكان البالغين فى الولايات المتحدة البالغ تعدداهم ١٩٠ مليون نسمة. فمن المهم أن يكون حجم العينة كبيراً بدرجة كافية لكى يعكس الخصائص الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للناخبين الأمريكيين .

ويتم اختيار العينة الممثلة عن طريق أسلوب الاختيار العشوائى ، وهو فى الأساس نظام يانصيب تتساوى فيه من الناحية الحسابية فرصة كل فرد من السكان وكل منطقة جغرافية فى الظهور فى العينة، تماماً كما هو الحال فى اليانصيب حيث يكون لكل رقم نفس احتمال السحب الذى يكون لغيره من الأرقام الداخلة فى السحب. فإذا كانت العينة كبيرة بدرجة كافية، ومختارة بطريقة عشوائية تماماً ، فإن المحصلة النهائية - وفقاً لقانون الاحتمال - سوف تكون عادة مقبولة ومرضية بهامش خطأ محدود لا يتجاوز فى المعتاد ± ٣٪ فى الاستطلاعات القومية. أى أنه إذا أظهر الاستطلاع أن المرشح ا سوف يحصل على ٥٢٪ من إجمالى الأصوات فى يوم الانتخاب، فإن النسبة المئوية الحقيقية التى سوف يحصل عليها يمكن أن تتراوح بين ٤٩٪ و ٥٥٪ . (نجحت استطلاعات معهد جالوب عبر السنين فى التنبؤ بدقة - مع بعض الاستثناءات المحدودة - بالفائز فى كافة انتخابات الرئاسة) .

استخدام أسئلة صالحة

مما لا شك فيه أن الأسلوب الذى تصاغ به الأسئلة له أهميته فى تحديد النتائج النهائية للاستطلاع . فالأسئلة المحملة بالدلالات الانفعالية يمكنها أن تحدد

مسبقاً إجابات معينة للمبحوثين دون غيرها. فعلى سبيل المثال، يثير السؤال التالى: «هل توافق على حرية المرأة فى تقرير إجراء عملية إجهاض؟» إجابات مختلفة عما لو كان السؤال قد تمت صياغته على النحو التالى: «هل توافق على حق المرأة فى قتل جنينها بعملية إجهاض؟»

الاتصال بالمبحوثين

يجب أن يتجنب المستطلعون للرأى من خلال المقابلة الشخصية أو عبر خطوط التليفونات محاولة التأثير على الإجابات الصادقة من خلال التلميحات أو النبرات الصوتية أو باتجاهات مسبقة نحو الأسئلة المطروحة أو التوجيه غير المقصود للمبحوثين. ولتجنب مثل هذه المشاكل، تبذل مراكز استطلاعات الرأى عناية كبيرة بتعيين وتدريب العاملين لديها فى هذا المجال.

مشاكل استطلاعات الرأى

بالإضافة إلى خطأ مجلة «ليترارى دايجست»، والخطأ الذى وقع فيه معهد جالوب فى عام ١٩٤٨، تواجه استطلاعات الرأى فى الوقت الراهن تغيرات وتقلبات أكبر فى الرأى العام الأمر الذى يفرض الحاجة إلى تكرار إجراء الاستطلاع، خاصة فى أثناء الحملة الانتخابية للرئاسة. ففى عام ١٩٨٤، قللت العديد من استطلاعات الرأى بصورة خطيرة من قيمة الفارق النهائى بين ريجان ومونديل (١٨٪). وفى عام ١٩٨٨، بلغ الخطأ فى استطلاعات الرأى ١٧٪ فى مختلف الانتخابات الأولية.

وهناك مشكلتان أخريان تتعلقان بالاستطلاعات وهما أثر الانسياق واستطلاع رأى الناخبين عند خروجهم من مقار الانتخاب.

أثر الانسياق

يرى النقاد أن نشر نتائج الاستطلاعات يؤثر فى الناخبين للتصويت فى صالح المرشح الذى يبدو متقدماً على منافسه. فالناس يرغبون عادة فى اختيار الفائز المرجح

فوزه. وعلى الرغم من ضعف الأدلة التجريبية التى تؤيد هذا الادعاء على المستوى القومى، إلا أن بعض الدراسات ترى أن ذلك كان له تأثير على نتائج الانتخابات فى المنافسات التى تجرى على مستوى الولايات والمستويات المحلية.

استطلاع رأى الناخبين عند خروجهم من مقار الانتخاب

يجرى القائمون بهذا الاستطلاع مقابلة مع الناخبين للتعرف على مواقفهم التصويتية عند خروجهم من مقر الانتخاب. ومن ثم يمكنهم من خلال أخذ عينة عشوائية ومقارنة إجابات الناخبين التنبؤ بالفائز النهائى فى الانتخابات بصورة مبكرة نسبياً. إحدى المشاكل بالنسبة لهذا الاستطلاع هى عدم صدق بعض الناخبين مع القائمين به فيما يتعلق بموقفهم التصويتى، ومن ثمّ تشوه العملية.

ولقد استخدمت الشبكات الإعلامية هذا الأسلوب للتنبؤ بالفائزين فى كل من انتخابات الرئاسة والكونجرس، وبالتالى أثبطت همة المواطنين الذين رتبوا أنفسهم على الانتخاب فى وقت لاحق، من الذهاب إلى الدائرة الانتخابية الخاصة. ويبدو أن إجراء مثل هذا الاستطلاع فى الانتخابات السابقة قد قللت من إقبال الناخبين على التصويت فى الولايات الغربية اعتماداً على تنبؤات الاستطلاع التى تجرى مبكراً فى كل من الشمال الشرقى والجنوب. ولحل هذه المشكلة، وافقت الشبكات الإعلامية على عدم إذاعة التنبؤات الخاصة بنتائج الانتخابات حتى ينتهى موعد الاقتراع بتوقيت منطقة المحيط الهادى.

استطلاعات الرأى ووسائل الإعلام

تقوم وسائل الإعلام بنشر نتائج الاستطلاعات القومية والمحلية بصورة منتظمة. فكثيراً ما تقوم الصحف الرئيسية مثل «النيويورك تايمز» و «الواشنطن بوست» باستطلاعاتها حول مسائل السياسة الهامة. غير أن مثل هذه التغطية الإعلامية للاستطلاعات يمكنها التأثير فى آراء أولئك الذين لم يحددوا موقفهم بعد أو غير الملمين بالأبعاد المختلفة لموضوع الاستطلاع من الأمريكيين. فالعلاقة التبادلية بين وسائل الإعلام والرأى العام الأمريكى إذن ليست جديدة. إذ إن دور هذه الوسائل فى كل من رد الفعل أو بلورة الرأى له مغزاه عبر التاريخ.

تاريخ موجز عن وسائل الإعلام

الإرهاصات المبكرة للتحزب والصحافة

بدأت الصحف الحزبية فى نشر الأخبار الحزبية مع السنوات الأولى من عمر الجمهورية الأمريكية . فكانت هناك جريدة «جازيت أوف ذى يونيتد ستيتس» المناصرة للاتحاد الفدرالى تحت رعاية ألكسندر هاميلتون فى حين كان جيفرسون يرعى «ناشيونال جازيت» لسان حال الحزب الجمهورى كجريدة مناوئة . كانت كلتا الصحيفتين مرتفعة الثمن بالنسبة للمواطن العادى (فضلاً عن أن معظم المواطنين بطبيعة الحال كانوا من الأميين) ، وبالتالى ، فقد كان تداولهما محدوداً أصلاً وموجهاً فى الأساس لأنصار الحزب. فلم تكن أى من الصحيفتين تصدر إلا مرة أو مرتين فى الأسبوع . كما أن هدفهما لم يكن مجرد نشر الأخبار النزيهة وغير المتحيزة. ولم تتحول الصحف إلى الملكية المستقلة والانتشار الجماهيرى إلا فى الثلاثينيات من القرن التاسع عشر .

أفول الصحافة الحزبية ورواج الصحافة الجماهيرية

أدى اختراع آلة الطباعة الدوارة عالية السرعة فى عام ١٨٤٥ إلى الإنتاج الغزير زهيد التكلفة للصحف . كما قدم التلغراف خدمة سلكية بدائية سمحت بنقل الأخبار بين المدن على نحو أسرع. كذلك أدى التحسن الذى طرأ على معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة إلى تزايد انتشار الصحف، ومن ثمّ زاد حجم مبيعاتها. ساعد هذا المركز المالى الجديد على تحرر الصحف من روابطها الحزبية القوية السابقة. وعلى الرغم من توجه الصحف نحو تناول القضايا بصورة أكبر ، إلا أن الكثيرين من المحررين انتهجوا أساليب أكثر إثارة بغرض زيادة المبيعات.

ظهور «الصحافة الصفراء»

مع نهاية القرن التاسع عشر، تطور نمط جديد من الكتابة الصحفية يركز على تغطية قضايا الفضائح والعنف والكوارث والرياضة بهدف زيادة الانتشار. فلقد أسهم ما يعرف باسم «الصحافة الصفراء» (جاءت هذه التسمية من استخدام الورق الأصفر الرخيص فى طباعة مثل هذه الصحف) فى اندلاع الحرب الأسبانية ـ الأمريكية فى

أعقاب قيام ويليام راندولف هيرست صاحب صحيفة «نيويورك جورنال» بنشر موضوعات مثيرة حول كوبا وأسبانيا وغرق السفينة الحربية الأمريكية «مين» .

صحافة التشهير

ابتكرت مجلات الرأى مثل «ماكلور» و «كوليبه» فن التقرير الاستجوابى أو التشهير، وهو اصطلاح ابتكره تيودور روزفلت للإشارة إلى محاولات كشف «الفساد والأعمال المنافية للأخلاق». ومن أبرز الصحفيين فى هذا المجال إدا م. تاربل، التى قامت بتحليل الطبيعة الاحتكارية لشركة ستاندرد أويل التى يملكها جون د. روكفلر فى سلسلة من المقالات؛ ولنكولن ستيفنز مؤلف كتاب «عار المدن» الذى كشف النقاب عن الفساد الحضرى فى أمريكا.

عصر الصحافة الموضوعية

تمثل رد فعل الصحافة الأمريكية إزاء تجاوزات هيرست فى اعتناق مفهوم الصحافة الموضوعية التى عملت بقيادة أدولف أوش صاحب جريدة «النيويورك تايمز» ، على تجنب المساندة الحزبية والآراء المبالغ فيها لصالح عرض «الحقائق» والموضوعات من كافة جوانبها . (كذلك فقد شكل عامل الربح عاملاً آخر دعم الاتجاه نحو الموضوعية، إذ اعتمد حجم المبيعات على القدرة للوصول إلى أكبر عدد ممكن من الجماعات فى المجتمع). فضلاً عن ذلك ، اتجهت الصحافة إلى الفصل بين الإعلانات والأخبار ، الأمر الذى أزاح بدوره مصدراً من مصادر التحيز . وأخيراً ، دعمت المدارس الصحفية الوليدة فى كل من جامعة كولمبيا وجامعة ميسورى من قيمة الصحافة الموضوعية . وتجدر الإشارة إلى أن معظم ناشرى الصحف يتبعون اليوم مبادئ الموضوعية (كما يرونها) ، ويحاولون تحقيق توازن بين التوجهات الليبرالية والمحافظة حتى فى الأعمدة الصحفية التى يعبرون فيها عن آرائهم .

نشأة صحافة الإذاعة والتليفزيون

ترتب على تكنولوجيا القرن العشرين زيادة انتشار وسائل الإعلام بصورة مثيرة . «فالإعلام الإليكترونى» - الإذاعة والتليفزيون - يصل اليوم إلى ملايين المواطنين .

ظهـور الإذاعـــة

أدرك القادة السياسيون القوميون ، وبصفة خاصة الرئيس فرانكلين روزفلت فى الثلاثينيات ، مدى ما تنطوى عليه الإذاعة من قوة محتملة . فلقد استخدم روزفلت أحاديثه الإذاعية «حديث المدفأة» فى توجيه حديثه إلى الشعب الأمريكى بصورة مباشرة . ومن ثمّ ، لم يكن من الضرورى على الرؤساء أن يعتمدوا بعد ذلك على محررى الصحف وكاتبى التقارير الصحفية فى شرح وتوضيح مواقفهم السياسية . بل أصبحت الإذاعة أول جهاز إعلامى قومى يصل فى التو واللحظة إلى ملايين الأمريكيين . وجدير بالذكر أن ٩٩٪ من المنازل الأمريكية بها أجهزة استقبال للإذاعة المسموعة فى الوقت الحاضر .

ظهـور التليفـزيون

زج الاستخدام الواسع النطاق للتليفزيون فى الخمسينيات بخضم الحياة السياسية إلى منازل ملايين الأمريكيين . ولقد برزت القوة السياسية الكامنة للتليفزيون لأول مرة فى عام ١٩٥٢ مع إذاعة المؤتمرات الحزبية القومية. وكان أيزنهاور المرشح الجمهورى فى ذلك الوقت رائداً فى استخدام الدعاية السياسية التليفزيونية فى حملته الانتخابية التالية. وفى عام ١٩٦٠ ، انعقدت أول مناظرة سياسية مذاعة تليفزيونياً بين جون كيندى المرشح لمنصب الرئاسة وبين ريتشارد نيكسون نائب الرئيس . ومنذ تلك اللحظة ، باتت أهمية الظهور بمظهر حسن على شاشة التليفزيون ، وإظهار المقدرة والكفاءة واضحة مع كيندى الذى بدا شاباً وسيماً غزير المعلومات الأمر الذى سمح له بالفوز بالمناظرة فى يسر وسهولة أمام نيكسون الذى بدا مرهقاً مريضاً وغير حليق الشعر . (ولعل من سخرية الأقدار أن مستمعى الإذاعة كانوا قد اعتقدوا بأن نيكسون قد كسب المناظرة فى حين كان جمهور مشاهدى التليفزيون أكبر كثيراً) . وبذلك أصبح الرئيس كيندى فى أوائل الستينيات أول رئيس للسلطة التنفيذية فى الولايات المتحدة يستخدم التليفزيون أمثل استخدام

فى خطبه ومؤتمراته الصحفية المذاعة على الهواء مباشرة .

عمقت المناظرات الرئاسية التليفزيونية التى تمت فى الأعوام ١٩٦٠ و١٩٦٤ و ١٩٧٦ و ١٩٨٠ و ١٩٨٤و ١٩٨٨ من تأثير التليفزيون. كما أدت جلسات الاستماع المذاعة تليفزيونياً من الكونجرس ، التى تناولت قضايا مثل فضيحة ووترجيت فى السبعينيات ، بالمشاهدين إلى التعرف على نحو أعمق بواحدة من المؤسسات السياسية الحيوية الأخرى غير الرئاسة . كذلك، فقد اتسعت شبكة الأخبار التليفزيونية اتساعاً هائلاً سواء بالنسبة للوقت المخصص للبث على الهواء أم لحجم الموضوعات التى تتم تغطيتها . وبحلول أوائل التسعينيات ، أضحى هناك جهاز تليفزيون واحد على الأقل فى ٩٨٪ من المنازل الأمريكية ، كما أصبح التليفزيون المصدر الرئيسى للأخبار السياسية لدى الجماهير . إذ كشفت استطلاعات الرأى أن اثنين من كل ثلاثة أمريكيين ينظران إلى التقارير الإخبارية التليفزيونية باعتبارها أكثر دقة من التقارير الصحفية. ومن ثمَّ ، لم يكن غريباً أن يتطلب الإعلام الإليكترونى قدراً من التنظيم الحكومى نظراً لأهميته .

منح التراخيص الحكومية لمحطات البث الإذاعى . فى عام ١٩٣٤ ، أنشئت هيئة الاتصالات الفدرالية فى البداية بغرض تنظيم مستويات أداء محطات البث الإذاعى تم تطور الهدف التنظيمى بعد ذلك ليشمل البث التليفزيونى. عملت هيئة الاتصالات الفدرالية على تطوير مجموعة من الضوابط تتعلق بملكية المحطة ، وقوة الموجة الإذاعية ونطاق ترددها ، ومعدلات الإعلان، وكيفية استقبال كل من المواطنين والمسئولين الرسميين للموجات الهوائية. وتشترط هيئة الاتصالات الفدرالية تجديد ترخيص كل محطة بعد سبع سنوات بالنسبة لمحطات البث الإذاعى وخمس سنوات بالنسبة للبث التليفزيونى .

الضوابط الفدرالية الخاصة بالمضمون السياسى . تفرض القوانين الفدرالية على محطات البث الإذاعى والتليفزيونى أن تعطى «وقتاً متساوياً» لكل المرشحين المتقدمين لشغل نفس المنصب . وتجدر الإشارة إلى أن كافة المحطات قد سارت - حتى عام ١٩٨٧ - وفقاً لأحكام مبدأ المساواة .

شرط المساواة فى الوقت . وينص على أنه إذا سمحت محطات الإذاعة

وقنوات البث التليفزيونى بوقت إذاعى معين لأحد المرشحين المتقدمين لمنصب سياسى ما ، فإن عليها أن تسمح بنفس الوقت للمرشحين الآخرين المتقدمين لشغل نفس المنصب، وأن تتساوى تكلفة هذا الوقت الإذاعى بالنسبة لكافة المرشحين. كما يجب كذلك أن تكون الأجور المدفوعة نظير هذا الوقت المستخدم مماثلة لتلك التى يتم تقاضيها بالنسبة للإعلانات التجارية العادية .

مبدأ المساواة أو العدالة . التزمت محطات الإذاعة وقنوات التليفزيون الأمريكية حتى عام ١٩٨٧ بمبدأ العدالة أو المساواة ، وهو المبدأ الذى يتطلب بث مختلف الآراء المتعارضة بخصوص القضايا العامة على الهواء. غير أن مثل هذا الأمر له أكثر من جانبين، ومن ثمَّ فإن الالتزام الدقيق بالمبدأ يستهلك وقتاً لا مبرر له من البث الإذاعى. وكثيراً ما تجنب مالكو محطات البث الإذاعى والتليفزيونى عرض مثل هذه الأمور الخلافية برمتها ، فضلاً عن معارضتهم فى الوقت ذاته لما تقوم به هيئة الاتصالات الفدرالية بإلزامهم بهذا المبدأ دون أن يكون الوضع كذلك بالنسبة للصحف أو المجلات .

وعليه، قامت هيئة الاتصالات الفدرالية فى عام ١٩٨٧ بإلغاء المبدأ على أساس أنه : (أ) ينتهك حرية الصحافة ـ وذلك لأن محطات البث الإذاعى والتليفزيونى يجب أن تتمتع بالحرية فى تغطيتها للموضوعات والقضايا المختلفة وفق رغبتها؛ (ب) إن التنوع الكبير فى المنافذ الإعلامية يسمح بطبيعة الحال لمختلف الآراء بأن تبث على الهواء إلى الجماهير . ومع خشية الكونجرس من قيام محطات البث الإذاعى والتليفزيونى بمزيد من التمحيص فى عرضها للموضوعات والقضايا الخلافية بصورة أكثر من ذى قبل ، فقد أقر فى عام ١٩٨٧ مشروع بقانون يعيد فيه مبدأ المساواة أو العدالة ، غير أن الرئيس ريجان استخدم حق الاعتراض ضد المشروع وأسقطه .

وعلى الرغم من نجاح وسائل الإعلام فى تبوء مركز جلى ومؤثر فى الحياة السياسية الأمريكية ، إلا أن النقاد يحذرون من أن التركيز الذى تتسم به بنيته قد يضر بالمعارضة والحوار الديمقراطى . وفيما يلى محاولة لتحرى هذه القضية.

مجال وسائل الإعلام وهيكلها

مجال وسائل الإعلام

يشترى الأمريكيون البالغون أكثر من ستين مليون صحيفة يومياً . كما يشاهد أيضاً المواطن العادى التليفزيون ما بين ثلاث إلى أربع ساعات يومياً . ويمكن للأمريكيين الاختيار بين عشرة آلاف دورية أسبوعية أو شهرية ، والاستماع أو مشاهدة نحو تسعة آلاف محطة بث إذاعي و ١٦٠٠ محطة تليفزيونية منتشرة فى أنحاء البلاد . وهناك أكثر من عشرة آلاف دار للعرض السينمائى، وألف وثلاثمائة دار لنشر الكتاب.

هيكل وسائل الإعلام

يقسم خبراء الإعلام الهيكل الإعلامى إلى ثلاث دوائر ذات أهمية هى : الدائرة الداخلية والدائرة الوسطى والدائرة الخارجية .

الدائرة الداخلية

تتضمن هذه الدائرة ثلاث شبكات إخبارية رئيسية هى «إن بى سى»، و «سى بى إس»، و «إيه بى سى»؛ فضلاً عن شبكة أخبار «سى إن إن» ، والمجلات الإخبارية القومية الرئيسية الثلاث («التايم»، و «النيوزويك» و «يو. إس. نيوز أند ورلد ريبورت»)؛ إلى جانب أربع صحف شعبية قومية هى: «النيويورك تايمز» ، و«الواشنطن بوست»، و «وول ستريت جورنال»، و «يو إس إيه توداى»)؛ ووكالة الأنباء القومية («الأسوشيتدبرس»). وتتمتع هذه الدائرة الإعلامية بقوة هائلة نظراً للدور الكبير الذى تلعبه الوحدات التى تتضمنها فى تحديد الموضوعات، المحلية والأجنبية، التى تصل إلى أكثر من ٨٠٪ من الشعب الأمريكى. كما أن هذه التنظيمات الإعلامية الاثنتى عشر لها أيضاً نفوذ لا يستهان به على الصحفيين العاملين فى كل من الدائرتين الأخريين .

الدائرة الوسطى

وتتضمن صحف «لوس أنجليس تايمز» ، و «شيكاغو تريبيون» ، و «كريستيان سينس مونيتور» ، ووكالة أنباء «سكريبس – هوارد»، وسلسلة صحيفة «نايت –

ريدر». وعلى الرغم من تغطية هذه الدائرة للتقارير الإخبارية على المستويين القومى والمحلى، إلا أن أهمية هذه الدائرة إقليمية فى المقام الأول. ومن أبرز المجلات فى هذه الدائرة الوسطى: «نيو ريببليك»، و «ناشيونال ريفيو» .

الدائرة الخارجية

وتتكون هذه الدائرة فى الأساس من الصحف ومحطات التليفزيون المحلية . ولقد بدأت معظم صور النشر الصحفى والبرامج الإخبارية التليفزيونية فى الدائرة الإعلامية الداخلية فى الأصل ، ثم أعيد إنتاجها بعد ذلك من خلال المنافذ المختلفة للدائرة الخارجية لوسائل الإعلام .

التركيز الإعلامى

فى مطلع القرن العشرين ، كان هناك أكثر من ٢٥٠٠ صحيفة يومية تصدر فى الولايات المتحدة . وبحلول عام ١٩٩٠، انخفض الرقم إلى أقل من ١٧٠٠ صحيفة يومية. وأكثر من ذلك، أضحت المؤسسات الصحفية العملاقة، مثل «جانيت» و«نيوهاوس»، تسيطر على ثلاث من كل أربع صحف تصدر فى البلاد فى الوقت الراهن. فمؤسسة «جانيت»، على سبيل المثال، تملك «يو إس إيه توداى»، وأكثر من تسعين صحيفة أخرى. كما تملك عشر مؤسسات ثمانية من وسائل الإعلام فى الدائرة الداخلية، وعدد كبير من محطات التليفزيون ونظم الكابل التليفزيونى ومحطات الإذاعة والصحف التى تتضمنها كل من الدائرتين الوسطى والخارجية. ليس ذلك فحسب، بل لا يستفيد من وجود الصحف المتنافسة سوى نحو ٢٪ فقط من المدن الأمريكية ، وذلك بسبب عمليات الدمج التى تتم بين الصحف الصغرى .

هل هناك خطورة فى التركيز؟

إذا كانت حرية عرض وجهات النظر المختلفة يعد أمراً ضرورياً للحفاظ على الديمقراطية، فهل يترتب على تركز ملكية الصحف إضعاف التنوع والتعدد فى عرض وجهات النظر؟ وهل تمثل وسائل الإعلام قيم وأولويات أمريكا كشعب واحد فحسب؟

مـؤيدو النظـام الحـالى

يـرى البـعض أن الأشــكال المختـلفـة للاتـصــالات الحديثـة ، مـثـل الـكابـلات التليـفزيونية والبث التليفزيونى عبر الأقمـار الـصناعية والبريد الإليكترونى ، تضمن التنوع والتعـدد المطلوب من ناحية . ومن ناحيـة ثانية ، فإنـه علـى الرغـم من أن معظم وسائل الإعـلام مملوكة لمؤسسات ضخمة ، فعادة تترك الحرية الكاملة لكاتبى التقـارير الصـحفية والمحررين فى عـرض الأخـبار بـالطـريقة الـتى يرونهـا مناسبـة مـن وجهـة نظرهم (إذ إن تحقيق الربـح هـو محط الاهتمام الرئيسـى لمديرى المؤسسات الصحفية العـملاقة وليس نـشر الأخبار المزيفة) . ومـن ناحـيـة ثـالـثـة ، تحظـر هـيئـة الاتـصـالات الفدرالية امتلاك شخص واحد أو شركة واحدة محطـة بث تليفـزيونى وصحيفة يومية فى إطار منطـقة حضرية واحدة . ومـن نـاحـيـة رابعـة ، أن الـتقـاليـد الأمـريكـيـة الخاصـة بحرية الكلام تتعارض مع مفهوم الرقابة .

نقـاد المركـزيـة

يتهم النقاد المؤسسات الإعلامية العملاقة بأنها تتمتع بقوة هائلة إلى الحد الذى يمكن فيه لمالكيها كبت الأصوات المعارضة ووجهات نظر الأقلية. ولما كانت الديمقراطية تقوم علـى أسـاس مبدأ أن القوة تكبح القوة ، فـكيـف تـتـفق المؤسـسـات الاحـتـكـارية الإعـلامـيـة مع هذا المبدأ ؟ فضلاً عن ذلك، يعـتـمـد المجتمع علـى وسـائـل الإعلام لـكبح وموازنة المؤسسات السـياسـية والاقـتصـاديـة الأخرى . غـير أنه إذا كانت هذه الوسـائـل خاضعة لسيطرة الاحتكارات الأمريكية العملاقة والربح هو هدفها الرئيسـى، فهـل من الممكن ـ والحال كذلك ـ أن يكون هناك صوت حقيـقى مسموع لوجهات النظر المعادية لمؤسسـات الأعـمال؟ بـاختـصـار ، هل يمكن لـوسـائـل الإعـلام أن تـنـقـل أخـبار الأحداث والـقـضـايا بصراحة واعتدال وموضـوعـيـة ؟ أم هل من المـمكـن أن تحف المخاطر بـالـدور السياسى الحيوى الذى تضطلع به هذه الوسائل؟

الدور السياسى لوسائل الإعلام

تلعب وسائل الإعلام عدداً من الأدوار السياسية الهامة ، ويتضمن ذلك : (أ) إعلام الجماهير بالتطورات الجديدة ؛ (ب) تشكيل أجندة الاهتمامات العامة؛ (جـ) بلورة الرأى العام ؛ (د) الربط بين الجماهير وقياداتها؛ (هـ) تقييم سمعة قادة الشعب - إيجاباً أو سلباً ؛ (و) الاضطلاع بوظيفة المراقبة لصالح الشعب.

إعلام الجماهير بالقضايا المستجدة والطارئة

تقوم وسائل الإعلام بإبلاغ الجماهير بالأحداث والموضوعات الطارئة ، مثل وقوع كارثة غير متوقعة فى مصنع للطاقة النووية أو سقوط رئيس الدولة صريع المرض أو زيادة مفاجئة فى معدل التضخم أو فضيحة كبرى فى الكونجرس أو انفجار مكوك فضائى . فبمقدور ممثلى وسائل الإعلام أن يكونوا على مسرح أى حدث إخبارى فى دقائق، وذلك بسبب ما تتيحه تكنولوجيا الاتصالات الحديثة .

تشكيل أجندة الاهتمامات العامة

تعطى وسائل الإعلام جل اهتمامها لقضايا معينة مقارنة بغيرها ، كما تقوم باقتراح الحلول لمشاكل المجتمع. فهذه الوسائل تقوم ، فى واقع الأمر ، باطلاع الجماهير على المشاكل الأكثر إلحاحاً . وقد لا يكون بمقدور وسائل الإعلام أن تعلم الأفراد كيف يفكرون ، ولكن بإمكانها أن تحيطهم علماً بالقضايا التى يجب عليهم أن يفكروا فيها. فالمشاكل والقضايا التى لا تركز عليها وسائل الإعلام عادة تتجاهلها الجماهير. ومن هنا ، فإن قضية حماية البيئة لم تكن ضمن أجندة الاهتمامات العامة قبل ثلاثين عاماً . فوسائل الإعلام تجاهلت ، بصفة عامة ، موضوعات كالتلوث أو تدمير الحياة البرية وتعريضها للخطر أو إعادة تصنيع المعادن أو الورق أو ثقب طبقة الأوزون المحيطة بالأرض . غير أنها بدأت فى التأكيد على القضايا الإيكولوجية فى أوائل السبعينيات وعلى مدى العقود التالية . والحقيقة أن قضايا البيئة تعد فى الوقت الحاضر على قمة الوعى الجماهيرى . ولعل تغطية وسائل الإعلام لمشكلة المخدرات فى أمريكا تقدم لنا مثالاً آخر جعل ملايين المواطنين أكثر وعياً عن ذى قبل بمدى جسامة المشكلة .

بلورة الرأى العام

تقوم وسائل الإعلام بنقل المعلومات إلى جماهير الناخبين . ويعتبر «التدفق ذو الخطوتين» لعملية تشكيل الرأى هاماً بالنسبة لهذا الدور . ففى الخطوة الأولى، يستقبل أحد الأفراد المعلومات من خلال إذاعة الأخبار عبر جهاز التليفزيون أو أية وسيلة إعلامية أخرى . يعقب ذلك قيام المواطن اليقظ بمقارنة هذه المعلومات ، نظرياً، بمصادر البيانات الأخرى الأمر الذى يمكنه من إثبات أو إنكار صحة المصدر الأول للمعلومات .

ربط الجماهير بالقادة

تمثل وسائل الإعلام روابط طبيعية بين الجماهير والقادة. ولتوضيح ذلك، يمكن القول بأن كاتبى التقارير يقومون بشرح المواقف السياسية لرئيس ما إلى الناخبين، ويقومون دورياً بإجراء مسح لرد فعل جماهير الناخبين إزاء هذه المواقف. ومن هنا ، يعطى الرؤساء اهتماماً كبيراً لهذه التقارير الإعلامية . فعلى سبيل المثال ، كثيراً ما كان الرئيس ليندون جونسون يشاهد الأخبار فى ثلاث قنوات تليفزيونية فى وقت واحد. وسوف يستخدم المسئولون السياسيون الآخرون كثيراً وسائل الإعلام لاقتراح برامج جديدة أو تبرير قراراتهم للمواطنين.

بناء أو هدم سمعة الشخصيات العامة

تستطيع وسائل الإعلام أن تلوث سمعة أى شخصية عامة أو تجملها. فلقد ذهبت محاولة جارى هارت التقدم للترشيح للرئاسة فى عام ١٩٨٨ ، على سبيل المثال، أدراج الرياح نتيجة قيام اثنين من محررى صحيفة «ميامى هيرالد» باقتحام عقر داره وكشف علاقته غير الشرعية بفتاة شابة تدعى دونا رايس . وانتهى الأمر بإجباره على العدول عن الترشيح للرئاسة. وبالمثل، أجبر السيناتور الديمقراطى جو بيدن فى السنة نفسها على إنهاء حملته الانتخابية للرئاسة عندما علمت وسائل الإعلام بانتحاله خطب شخص آخر (أحد السياسيين البريطانيين) فى حملته الانتخابية. وفى عام ١٩٩٢ ، أحاطت اتهامات وسائل الإعلام بالمرشح الديمقراطى المرتقب بيل كلينتون، حاكم ولاية أركنساس ، مدعية بأنه ارتكب أعمالاً منافية للأخلاق . كذلك، لم تسلم صورة الرئيس ريجان العامة من التلويث، وذلك عندما كشفت وسائل الإعلام النقاب عن عدد من الفضائح فى فترة رئاسته للبلاد . وفى المقابل ، تستطيع وسائل الإعلام أن تدفع بمرشح مغمور إلى عالم الشهرة. فلقد حظى جيمى كارتر بمثل هذه المعاملة الإعلامية فى عام

١٩٧٦ بعد أن أبلى بلاءً حسناً فى المؤتمرات الحزبية بولاية أيوا ، ونجح فى نهاية الأمر فى الفوز بمنصب الرئاسة .

الرقابة لصالح الجماهير

تتزايد نظرة رجال الإعلام إلى أنفسهم كمراقب جماعى لصالح الشعب الأمريكى . فكثيراً ما يشيرون إلى دورهم فى انتقاد إدارة حرب فيتنام ، ومن ثمَّ التعجيل بانتهاء هذه الحرب ، والكشف عن فضيحة ووترجيت فى أثناء فترة رئاسة نيكسون، وكشف الفساد الحكومى على المستويات المختلفة ـ المستوى الفدرالى ومستوى الولاية والمستويات المحلية . غير أن النقاد يزعمون أن وسائل الإعلام تلعب هذا الدور الرقابى بين الفينة والأخرى فقط ، مفضلة التركيز على الموضوعات التى تؤثر السلامة والموضوعات المثيرة التى لا تهاجم أصحاب الإعلانات إلا فى أضيق الحدود . كما أن وسائل الإعلام تلجأ كثيراً إلى الاختيار عند تغطيتها للأحداث والقضايا . وفيما يلى عرض تفصيلى لعملية التحيز فى نقل الأخبار وانتقائها .

تقديم الأخبار

كيف يتم تقديم الأخبار ؟ هل يكون هذا العرض دائماً متحيزاً ؟ نظراً لأن الشعب الأمريكى يعتمد كلية تقريباً على وسائل الإعلام فى المعلومات التى يتلقاها عن السياسة والحكومة ، فإن التساؤل يثار حول مدى مصداقية وسائل الإعلام وعدم تحيزها . كما يثار حول المصالح التى يمثلها المراسلون الصحفيون. وفيما يلى مناقشة لأهم الجوانب التى تمثل المشاكل المتكررة المرتبطة بإعداد الأخبار .

إعداد الأخبار – مشروع يبحث عن الربح

من الضرورى عرض القصص الإخبارية على نحو يجتذب اهتمام جمهور المستقبلين . إذ أن فرصة مبيعات أى منتج تقل كثيراً إذا كان الجمهور المستقبل محدوداً للغاية. ومن ثمَّ، ينبغى على التليفزيون أن يكون مسلياً للمواطن الأمريكى العادى إذا ما ابتغى تحقيق أعلى معدلات النجاح . ولكن ما هى القصص الإخبارية التى تجتذب عدداً أكبر من المشاهدين أكثر من غيرها ؟

الموضوعية في إعداد الأخبار

من المفترض ، من الناحية المثالية ، أن يقوم رجال الإعلام بنقل الأحداث بصدق وموضوعية . ومع ذلك ، فمن المستحيل تناول كافة الموضوعات المهمة فى الصحف أو على شاشات التليفزيون . بل يجب أن يقوم الصحفيون بانتقاء موضوعاتهم . كذلك ، فإن رجال الإعلام بشر لهم انفعالاتهم وأحاسيسهم . ومن الثابت أن البرامج الإخبارية تميل فى اتجاه أو آخر . غير أنه من سوء الحظ أنه من النادر أن تسير الأخبار والحقيقة جنباً إلى جنب . فقد تبدو الأخبار معتدلة وغير متحيزة ، إلا أنها ـ نادراً ـ ما تنقل الحقائق كاملة بالحد الضرورى الذى يستطيع معه المشاهدون تقييمها على نحو مستقل وواعٍ ومسئول .

الخلفيات الذاتية لرجال الصحافة

تكشف المسوح الاجتماعية لرجال الصحافة ـ سواء فى الصحافة المطبوعة أم فى وسائل الإعلام الإليكترونية ـ عن خلفيات متماثلة . فلا تزال الغلبة للذكور من البيض على الرغم من المكاسب المثيرة للإعجاب التى حققتها المرأة وجماعات الأقليات فى السنوات الأخيرة . إذ تلقت الأغلبية الساحقة من كل من هاتين الجماعتين تعليماً جامعياً، وتنتمى إلى الشريحة العليا من الطبقة الوسطى ، ومن أبوين يعملان بالمهن الحرة أو المشروعات الصناعية والتجارية .

هل رجال الإعلام متحيزون؟

تخلص الدراسات فى نطاق العلوم الاجتماعية إلى أن ممثلى وسائل الإعلام غير متحيزين إلى حزب واحد أو أيديولوجية واحدة . فعلى سبيل المثال، بينما يتسم العديد من الصحفيين بالليبرالية فى مساندتهم للخدمات الحكومية، نجد أن الكثيرين منهم يؤيدون نظام المشروع الحر . فقد تنتقد مقالات الصحفيين القيادة السياسية ، إلا أنها نادراً ما تنتقد شرعية المؤسسات أو القيم السياسية التى تشكل العقيدة الأمريكية . وكمثال آخر للصورة الحزبية المختلطة هو مساندة محررى الصحف عادة للمرشحين

الجمهوريين فى الوقت الذى يرتبط فيه المراسلون فى الغالب بالحزب الديمقراطى .

الحاجة إلى الإيجاز فى إعداد الأخبار

يجب أن تكون المقالات الصحفية التى تتناول الأحداث السياسية المهمة موجزة نسبياً حتى يتسنى تخصيص الصفحات الأخرى للإعلانات أو الرياضة أو القضايا المحلية. والواقع أن وسائل الإعلام الإليكترونية تحتاج إلى درجة أكبر من الإيجاز . فقد يخصص لعرض أخبار المساء فى التليفزيون، على سبيل المثال ، عشرون أو اثنان وعشرون دقيقة فقط للأخبار الفعلية ، ويخصص الوقت الباقى للإعلانات. فالكثير من الموضوعات يتم عرضه فى دقيقة أو دقيقتين (أو أقل من ذلك) . ولكن، كيف يمكن تغطية القضايا المعقدة مثل التضخم أو النفايات السامة أو الجريمة أو سباق التسلح فى مثل هذا الزمن الوجيز ؟ بل أكثر من ذلك ، يقوم التليفزيون بتغطية الحملات من خلال عرض مقتطفات صوتية. فبدلاً من عرض الخطاب الكامل لمرشح ، يعرض فقط اقتباساً صوتياً فى خمس عشرة ثانية أو أقل يبرز الجوانب المحورية ، وهذا هو النمط الشائع للتغطية الإعلامية . بيد أن هناك، لحسن الحظ ، التوثيق التليفزيونى الذى يكسر هذا النمط العام من السطحية وذلك بإلقاء نظرة متعمقة على مشاكل المجتمع . فبعض البرامج - مثل برامج « ٦٠ دقيقة » - يمكن أن تساعد أيضاً على تغيير ميل التليفزيون لتقديم الخطوط العريضة والعناوين الرئيسية للقضايا والموضوعات فى المقام الأول .

الاعتماد على المسئولين الحكوميين

تحصل محطات البث الإذاعى والتليفزيونى والصحف على معظم معلوماتها من المسئولين الحكوميين المنتخبين أو المعينين . وهناك سببان لذلك : (١) أنه يمكن لرجال الإعلام مقابلة المسئولين فى يسر وسهولة للإجابة على التساؤلات المطروحة ؛ (٢) أنه بإمكان الكثيرين من رجال الإعلام إنشاء علاقات صداقة مع هؤلاء المسئولين . وتكشف الدراسات عن أن المسئولين المحليين والأجانب هم مصدر ٧٥٪ من التقارير الإخبارية بالنسبة لصحيفتين من الصحف الأمريكية الرائدة وهما «النيويورك تايمز» و «الواشنطن بوست» . وهناك كذلك أمثلة من التقارير الخاصة بتقصى الحقائق فى أرفع صورها : فلقد أماط الصحفيان كارل برنشتاين وبوب وودوارد من صحيفة «الواشنطن بوست» ، على سبيل المثال ، اللثام عن دلائل هامة فى فضيحة ووترجيت التى أدت فى النهاية إلى استقالة الرئيس نيكسون فى عام ١٩٧٤ .

طغيان الجانب الشخصى على التقارير الإعلامية

تؤكد الموضوعات الإخبارية على «عامل المصلحة الإنسانية» - مثل المآسى وتحقيق الانتصارات الفردية . فعندما احتجز الإرهابيون الرهائن الأمريكيين فى الشرق الأوسط، على سبيل المثال ، قام مراسلو الشبكات الإخبارية بإجراء لقاءات طويلة مع أسر الرهائن فى الوقت الذى خصصوا فيه وقتاً قليلاً بكثير للتعرف على الأسباب الرئيسية لاحتجاز الرهائن أو المطالب المحددة للإرهابيين . وبالمثل ، بينما خصصت وسائل الإعلام وقتاً تليفزيونياً وتغطية صحفية لا بأس بها للادعاءات المتعلقة بالمغازلات التى ادعتها أنيتا هيل ضد مرشح المحكمة الدستورية العليا كلارنس توماس ، إلا أنها خصصت وقتاً قليلاً بكثير لجلسات الاستماع التى استمرت لأسابيع عدة قبل إتمام المواجهة بين هيل وتوماس .

التركيز الإخبارى على المآسى وأعمال العنف

تركز البرامج التليفزيونية الإخبارية الرئيسية أو الصفحات الأولى من الصحف على حوادث الاغتيالات والزلازل وتحطم الطائرات والأعاصير المدمرة والحروب ، وما شاكل ذلك . كما تجتذب أعمال الشغب التى تقوم بها العناصر المعارضة التغطية الإعلامية فى حين يهمل الإعلاميون غالباً الأسباب الكامنة التى تؤدى إلى اندلاع أعمال الشغب فى المقام الأول .

كيفية تغطية وسائل الإعلام للانتخابات والمؤسسات الحكومية

تغطية الانتخابات الرئاسية

تشير تقارير وسائل الإعلام فى سنوات الانتخابات الرئاسية إلى المرشح المتقدم أو المتأخر لتأكيد ترشيح كل حزب . كما تقوم بين الحين والآخر بالإعلان عن نتائج استطلاعات الرأى حول الفائز أو الخاسر المحتمل فى الانتخابات المزمع إجراؤها فى شهر نوفمبر . وينطبق نفس الشىء على المناظرات التليفزيونية. فعلى سبيل المثال ، أوضحت صحيفة «النيويورك تايمز» أن مايكل دوكاكيس هو «الخاسر» بعد مناظرته التليفزيونية الثانية أمام چورج بوش فى ١٩٨٨ .

التغطية الإعلامية للرئاسة

يعتبر الرئيس محور التغطية الإخبارية. فأنشطته موضع اهتمام رئيسى لجماهير المشاهدين. وتعطى وسائل الإعلام بالطبع، وهى اليقظة والواعية فى تقديراتها وأحكامها دائماً، للرئيس وقتاً إذاعياً ومساحة مطبوعة أكثر من أى مسئول سياسى آخر. فالمؤتمرات الصحفية الخاصة بالرئيس والخطب الرئيسية والمقترحات السياسية والرحلات فى أعالى البحار والحالة الصحية وحتى الأمور الشخصية الأسرية - تحظى جميعها بقدر كبير من اهتمامات وسائل الإعلام .

التغطية الإعلامية للكونجرس

تتم التغطية الإخبارية لجلسات الكونجرس بشبكة سى - سبان C- SPAN . وفى عام ١٩٧٩ ، سمح مجلس النواب بالتغطية التليفزيونية لجلساته، وهو ما سمح به مجلس الشيوخ بدوره فى عام ١٩٨٦ . إذ كان هناك تخوف فى البداية من تعطيل التليفزيون للحوار التشريعى ، ومن وقوف المشرعين أمام الكاميرات . ومع ذلك ، نجحت شبكة سى - سبان فى السماح للجمهور بمشاهدة ما يدور بداخل الكونجرس من أعمال على الأقل ، وفهمه ولو جزئياً. فمن النادر أن تغطى الشبكات الرئيسية جلسات الاستماع بعمق (وإن كان هناك بعض الاستثناءات المهمة فى هذا الخصوص لعل أهمها جلسات الاستماع الخاصة بفضيحة ووترجيت وإيران - كونترا) . ويبدو أن هذه الشبكات تفضل تقديم النتائج النهائية للتصويت أو إبراز ما يقوم به قادة مجلسى الكونجرس من أفعال وتصرفات .

التغطية الإعلامية للمحاكم

تعد السلطة القضائية أقل الأفرع الحكومية الثلاثة - التشريعية والتنفيذية والقضائية - حظاً بالنسبة لحجم التغطية الإعلامية. فعادة يحجم القضاة عن مقابلة رجال الإعلام ، كما يحظر عادة أيضاً دخول الكاميرات والميكروفونات إلى قاعات المحاكم الفدرالية (وإن كان من الممكن تصوير المحاكمات تليفزيونياً على مستوى الولاية) . ولعله من السخرية أن تميل وسائل الإعلام لأن تكون أكثر تفضيلاً فى معاملتها للمحاكم والقضاة . ولا يزال الكثيرون من المحامين والقضاة على السواء يشتكون من أن وسائل الإعلام تقوم بعرض تفاصيل غير دقيقة حول سير الإجراءات والمشاكل القانونية .

وسـائل الإعـلام والديمقـراطية

لاحظ الكثيرون من المراقبين أن المعلومات هى جوهر الديمقراطية . فالمواطن المسئول لا يمكنه أن يمارس الحكم الذاتى ما لم تقدم له الأسس الواقعية والقيم المتعددة التى تكمن وراء القضايا محل الخلاف بواسطة وسائل إعلام عالية الكفاءة ويقظة الضمير. ويزعم النقاد أن وسائل الإعلام لم تحقق نجاحاً فى هذه المهمة . فهى وإن كانت تقدم قدراً هائلاً من المعلومات، إلا أن المحصلة النهائية لم تتمخض عن خلق مجتمع واعٍ وعلى علم ودراية .

ويزعم رجال الإعلام أن المعالجة السطحية للأخبار تتلائم واحتياجات ورغبات الشعب الأمريكى . فالأمريكيون يرغبون فى الاستمتاع بوسائل الإعلام ، ولا يبالون بالبرامج الإعلامية التى تتضمن قضايا معقدة . ويقترح الإعلاميون أنه إذا أبدى المواطنون رغبة فى طلب المزيد من البرامج التليفزيونية ، مثل برنامج « ٦٠ دقيقة » أو برنامج « ماكنيل - ليهرر الإخبارى » ، فإن الشبكات الإعلامية سوف تسعد بتحقيق رغبتهم.

ومن الممكن قياس شكل ومحتوى الرأى العام على نحو دقيق بواسطة إجراءات استطلاعات الرأى العام العلمية الحديثة التى تنطوى على هامش معقول من الخطأ . كما يمكن التعرف على «جذور» هذه الآراء فى عملية التوعية السياسية والاجتماعية ووسائلها المختلفة - الأسرة والمدرسة وجماعات الأقران وغيرها . كذلك ، تلعب الخصائص الشخصية ، مثل العنصر أو الدين، دوراً محورياً فى تكوين الرأى وتشكيله.

ولقد لعبت وسائل الإعلام ، تاريخياً ، عدداً من الأدوار الهامة بدءاً من تشجيع وجهات النظر الحزبية، إلى تحديد أجندة الاهتمامات العامة، إلى حماية المصلحة العامة. غير أن بعض النقاد يخشون من أن التركيز المعاصر فى ملكية وسائل الإعلام يمكن أن يهدد حرية الفكر والمعارضة. كما يرى آخرون فى انتشار المنافذ الإعلامية والضمانات الدستورية لحرية الكلام حواجز راسخة فى مواجهة هذه التهديدات . وتتمثل الانتقادات

الأخرى لوسائل الإعلام فى تأكيد الربح على حساب المصلحة العامة، والسطحية فى التغطية الإخبارية، والولع بالعنف والأحداث المأساوية أكثر من الاهتمام بمسببات هذه الأحداث الإخبارية ، فضلاً عن التحيز المحتمل من جانب الصحفيين ومراسلى قنوات التليفزيون.

قراءات مختارة

Asher, Herbert. *Polling and the Public: What Every Citizen should Know* (1988)

Crespi, Irving. *Public Opinion, Polls, and Democracy* (1989)

Graber, Doris A. *Media Power in Politics.* 3rd ed. (1990)

Jennings, M. Kent, and Richard G. Niemi. *Generations and Politics: A Panel Study of Young Adults and Their Parents* (1981)

Niemi, Richard G., John Mueller, and Tom W. Smith. *Trends in Public Opinion: A Compendium of Survey Data* (1989)

Parenti, Michael. *Inventing Reality: The Politics of the Mass Media* (1986)

٤

الأحزاب السياسية وجماعات المصالح

إنه لمن الصعب تصور الديمقراطية الأمريكية دون وجود الأحزاب السياسية أو جماعات المصالح. فكل من الأحزاب وجماعات المصالح هى أجهزة تمثيلية تسمح بالتفاعل بين الشعب والحكومة واستخدام القوة السياسية فى تنفيذ العملية السياسية أو التأثير فيها. فالأحزاب تحاول من جانبها إنجاح انتخاب أعضائها من خلال تعظيم درجة التأييد والمساندة لدى جماهير الناخبين. وبينما لا تقدم جماعات المصالح مرشحين عنها فى عملية الاقتراع، إلا أنها تلعب الأدوار الهامة فى تأييد أو معارضة أولئك الذين يسعون لشغل المناصب العامة، وتشكيل الرأى العام ، والاستحواذ على منافذ الوصول إلى صانعى القرار فى الحكومة. إن الأحزاب السياسية قد اعتراها الضعف فى السنوات الأخيرة، فى حين تزايدت أنشطة جماعات المصالح.

الأحزاب السياسية - الأسس والمكونات

تمثل الأحزاب السياسية حلقة اتصال هامة بين الشعوب وحكوماتها. فمن خلالها

يستطيع الناخبون إعمال إرادتهم السياسية ، والإبقاء على ممثلين خاضعين للمساءلة.

وتجند الأحزاب الأفراد لشغل المناصب السياسية يعملون تحت رايتها. وإذا نجح حزب سياسى فى تمكين عدد كاف من مرشحيه من الفوز فى الانتخابات ، فإنه يصبح بإمكانه السيطرة على الحكومة وتطوير السياسات العامة التى يراها ملائمة .

بيد أن الأحزاب لها أهميتها بالنسبة للديمقراطية من زاوية أخرى . إذ يمكن من خلالها إجراء حلول سياسية وسط بين الجماعات المتنافسة فى المجتمع حتى يتسنى الإبقاء على شرعية النظام السياسى .

مكونات الحزب

للحزب السياسى مكونات ثلاثة هى :

الحزب بين جمهور الناخبين

يضم هذا المكون جموع المواطنين الذين يحددون هويتهم الحزبية بالانتماء إلى حزب سياسى ما (تعتبر الغالبية العظمى من الأمريكيين أنفسهم إما ديمقراطيين وإما جمهوريين) ، ويدلون بأصواتهم لصالح أو ضد مرشحى حزبهم.

الحزب فى الحكم

ويشير هذا المكون إلى أولئك الذين عينوا أو انتخبوا لشغل المناصب فى الفرعين التشريعى والتنفيذى للحكومة ، والذين يمثلون حزباً سياسياً معيناً.

التنظيم الرسمى للحزب

يتضمن هذا المكون العناصر «المحترفة» النشطة فى الحزب التى تسيطر عليه فى واقع الأمر وتوجهه على مختلف المستويات: المستوى المحلى أو مستوى الولاية أو المستوى الفدرالى. وينخرط هؤلاء الأفراد فى الحملات الهامة وأنشطة جمع التبرعات .

ويرغبون أيضاً فى جذب المواطنين إلى صفوف حزبهم بغرض تحقيق قاعدة متينة من المتطوعين والمناصرين . وعادة يستمتع المحترفون «باللعبة» السياسية، وينشدون مراكز القوة فى الحزب أو الحكومة . وهدفهم الرئيسى الفوز فى الانتخابات.

وظائف الأحزاب السياسية

تعبئة الناخبين

يقوم العاملون فى الحزب بحث الناخبين أو حملهم على الذهاب إلى صناديق الاقتراع فى يوم الانتخاب . وقد يستخدمون فى ذلك المكالمات التليفونية أو الزيارات المنزلية أو فى المكاتب ؛ بل قد يقومون بتوفير وسائل الانتقال للناخبين.

الأفراد فى الوظائف العامة

تبحث الأحزاب ، كما سبقت الإشارة، عن الأفراد الذين يتمتعون بما يؤهلهم لأن يصبحوا مرشحين لهم جاذبيتهم لشغل المناصب العامة، وتقديمهم إلى جماهير الناخبين. وإذا فاز مرشحو حزب ما فى الانتخابات، فإن حزبهم يحقق حينئذ القوة السياسية.

توفير الموارد المالية للحملات الانتخابية

تساعد الأحزاب فى جمع التبرعات حتى يتسنى لمرشحيها الحصول على الموارد المالية اللازمة لتمويل النفقات المتزايدة للحملات الانتخابية.

تبسيط العملية الانتخابية وتثقيف الجماهير

لا يتوفر للكثيرين من المواطنين الوقت أو الدافع للتعرف على موقف كل مرشح من قضايا الساعة ، أو حتى معرفة مؤهلات المرشحين وخلفياتهم. بل يعتمد هؤلاء الناخبون ببساطة على الانتماء الحزبى فيقومون باختيار جميع مرشحى حزبهم الواردين فى قائمة الاقتراع. وتعمل الأحزاب كذلك على تثقيف الجماهير فيما يتعلق بالقضايا العامة المعاصرة من خلال الخطب التى تلقى فى الحملات الانتخابية والمناظرات والتغطية التليفزيونية للأخبار وما شاكل ذلك . ومن ثمَّ ، تؤثر الأحزاب السياسية على الرأى العام من خلال تحديد مشاكل المجتمع واقتراح الحلول السياسية لها. وكما ذكر الرئيس جون كنيدى أن مسئولية الأحزاب كانت وضع

القائمة الأولية للقضايا السياسية أمام الشعب الأمريكى للنظر فيها.

تجميع المصالح

تساعد الأحزاب على تنسيق المصالح والمطالب المشتركة (الإجمالية) لجماهير الناخبين. كما تعمل على تسهيل الحلول الوسط حين يكون هناك صراع . فضلاً عن ذلك، فهى تقوم بتشجيع التغير السلمى والولاء للنظام السياسى من خلال الوظيفة الشاملة التى تضطلع بها.

تنظيم عملية صنع القرار

تنظم التبعية الحزبية الكونجرس والمجالس التشريعية فى الولاية. ولقادة الحزب نفوذ فى اختيار أعضاء المجلس التشريعى للعمل فى لجان ولجان فرعية محددة.

الدور الرقابى للأحزاب «المعارضة الصادقة»

يعمل الحزب - عندما يكون خارج السلطة - على انتقاد السياسات والقرارات التى يتخذها الحزب الحاكم. إذا يأمل حزب الأقلية دائماً فى التأثير على طريقة تفكير حزب الأغلبية، فى حين يعمل جاهداً على تحقيق فوز انتخابى فى المستقبل القريب .

تاريخ نظم الأحزاب فى أمريكا

وجهة نظر الآباء المؤسسين

نظر واضعو الدستور إلى الأحزاب السياسية على أنها ممزقة وخطيرة. (لم يرد أى ذكر للأحزاب فى الدستور) . فالحزبيون - فى مفهومهم - يشجعون الانقسامات فى المجتمع، وينتهجون مصالح أنانية، فضلاً عن أنهم يعملون على تقييد المعارضة. فلقد اعتبر جيمس ماديسون الأحزاب «زمراً حزبية» تهدد الصالح العام للمجتمع. وفى خطبة الوداع الشهيرة لجورج واشنطن فى عام ١٧٩٦ ، حذر أول رئيس للبلاد من أن الأمة الوليدة يمكن أن تعصف بها «الآثار القاتلة للروح الحزبية».

ورغم ذلك ، أضحت الأحزاب حقيقة سياسية واقعة فى وقت مبكر من تاريخ البلاد ، وتتابعت خمسة نظم حزبية متباينة.

النظام الحزبى الأول ،

أدى الانقسام المبكر بين أنصار الفدرالية والمعارضين لها - كما تجسد فى الخلاف الفلسفى بين كل من هاميلتون وجيفرسون خلال فترة حكم الرئيس واشنطن - إلى

١٧٩٦- ١٨٢٨

انقسام حزبى حاد، رغم مخاوف الآباء المؤسسين . فقد مثل أنصار هاميلتون الفدراليون مصالح الشمال التجارية والصناعية ، واعتقدوا فى قيام حكومة مركزية قوية، وأيدوا أرستقراطية قومية حاكمة. (ذكر هاميلتون لجيفرسون ذات مرة أن الشعب لا يعدو أن يكون «حيوان كبير»). وعلى النقيض من ذلك، عبر أنصار جيفرسون عن الاهتمامات الزراعية للجنوب، والرغبة فى دور محدود للحكومة الفدرالية انطلاقاً من ثقتهم فى رجل الشارع العادى.

وفى عام ١٨٠٠ ، جاء فوز جيفرسون على جون آدامز ليعلن نهاية الحزب الفدرالى (الذى اختفى تماماً من الساحة فى حوالى عام ١٨١٦). ومن ذلك التاريخ، ساد الجمهوريون من أنصار جيفرسون الحياة السياسية فى الرئاسة والكونجرس. قادت هذه الفترة من حكم الحزب الواحد إلى «عهد المشاعر النبيلة» الذى تجسد مع فوز جيمس مونرو بما يشبه الإجماع فى انتخابات عام ١٨٢٠. غير أن عدداً من الزمر الحزبية المتنافسة من بين الجمهوريين، بقيادة جون كوينسى آدامز (الجمهوريين القوميين) وأندرو جاكسون (الجمهوريين الديمقراطيين)، أضحت بعد عام ١٨٢٠ تشكل حزب الهويج والحزب الديمقراطى على الترتيب.

النظام الحزبى الثانى - الديمقراطيون الجاكسونيون والهويج، ١٨٢٨ - ١٨٦٠

أعلن انتخاب أندرو جاكسون فى عام ١٨٢٨ عن قيام الحزب الديمقراطى، وهو حزب يؤكد على ضرورة مشاركة رجل الشارع العادى فى الحياة السياسية . نجح حزب جاكسون فى إدخال حق الاقتراع لكل الذكور البالغين من البيض ، والانتخاب الشعبى لهيئة انتخاب الرئيس (كان أعضاء هذه الهيئة ينتخبون من قبل بواسطة المجالس التشريعية فى الولايات)، ومؤتمرات الترشيح القومية (بدلاً من قيام أعضاء الكونجرس بتحديد مرشحى الحزب الذى ينتمون إليه). ونتيجة لذلك ، استحوذ الديمقراطيون على مساندة صغار المزارعين والكاثوليك والمهاجرين الجدد والجماعات الأمريكية التى تقطن المدن الحدودية.

وعلى الجانب الآخر، رغب الهويج أو معارضو جاكسون فى قيام حكومة قومية قوية إلى جانب مصالح دوائر المال والأعمال. وجاءت المساندة الرئيسية لهم من رجال الصناعة فى الشمال الشرقى والمزارعين الجنوبيين والبروتستانت. وفى انتخابات عام

١٨٤٠، تمكن الهويج من تحقيق الفوز لويليام هـ. هاريسون بمنصب الرئاسة.

النظام الحزبى الثالث – مولد الحزب الجمهورى، ١٨٦٠ - ١٨٩٦

أدى الجدل حول الرق إلى انقسام حزب الهويج وحله مع اندلاع الحرب الأهلية. وعلى أثر ذلك، أقام الهويج الشماليون، وبعض العناصر الديمقراطية الساخطة، بالإضافة إلى أعضاء حزب ثالث (الذين لا يعلمون شيئاً)، الحزب الجمهورى المعارض لنظام الرق (أو الحزب الكبير القديم)، الذى قام بدوره بانتخاب إبراهام لينكولن كأول رئيس له فى عام ١٨٦٠.

وفى أعقاب الحرب الأهلية، ساد الجمهوريون كلاً من الكونجرس والرئاسة. وجاءت مصادر المساندة لهم من الجنود السابقين فى الاتحاد والسود والمهاجرين الإنجليز والبروتستانت الشماليين. وقف الحزب الجمهورى إلى جانب دوائر الأعمال الحرة إلى حد كبير. وبالمقارنة، جاءت مصادر الدعم للديمقراطيين من الجنوبيين والكاثوليك الأيرلنديين والمزارعين والاتحادات العمالية ومعارضى حظر الخمور. استمر الديمقراطيون فى تأييدهم لحقوق الولايات والحكومة المقيدة. إلا أنهم لم يتمكنوا خلال هذه الفترة من الفوز بمنصب الرئاسة إلا لواحد فقط من مرشحيهم – وهو جروفر كليفلاند – فى كل من انتخابات عام ١٨٨٤ وعام ١٨٩٢.

النظام الحزبى الرابع، ١٨٩٦-١٩٣٢

كانت انتخابات عام ١٨٩٦ نقطة تحول فى السياسة الأمريكية. ففى هذه الانتخابات، مثل الديمقراطى ويليام جيننجز بريان الجناح الزراعى للحزب الديمقراطى. وعلى الرغم من استحواذه على كل من الجنوب الريفى والغرب، إلا أن الحزب الجمهورى نجح فى الاستحواذ على المناطق الصناعية والحضرية من البلاد. وتعد انتخابات عام ١٨٩٦ فى واقع الأمر بمثابة عودة للانتظام فى الانتماءات الحزبية (بما يعنيه ذلك من تغير بعيد المدى فى الولاء الحزبى للناخبين) أضحى معها الحزب الكبير القديم حزباً مسيطراً لأكثر من ثلاثة عقود من الزمان، (باستثناء فوز الرئيس الديمقراطى وودرو ويلسون فى انتخاب كل من عامى ١٩١٢ و ١٩١٦).

ونظراً لمعارضته للمساعدة الاجتماعية للفرد، ووقوفه إلى جانب الجهود الحكومية لدعم ومساعدة مؤسسات الأعمال الحرة، فقد تمكن الحزب الجمهورى من اجتذاب قاعدة عريضة من جماهير الناخبين. وعلى الجانب الآخر، فقد تمثلت قاعدة الدعم الحقيقية

الوحيدة للديمقراطيين فى الجنوب الريفى والأقليات العرقية الأمريكية مثل الأيرلنديين.

ظهـور التقـدميـين

أصبح التقدميون ، خلال هذه الفترة ، حركة حزبية ثالثة هامة تؤكد على الإصلاح السياسى للفساد المستشرى فى أجهزة المدن الكبرى فى الشمال الشرقى والغرب الأوسط. (كان بمقدور أعضاء هذا الحزب وقيادته ملء صناديق الاقتراع فى يوم الانتخاب). أكثر من ذلك، تحولت العديد من أفكار التقدميين إلى قوانين ـ مثل القوانين الخاصة بتسجيل الناخبين والاقتراع السرى والانتخابات الأولية المباشرة وقوانين الخدمة المدنية. وتمخضت المحصلة النهائية للإصلاح عن إضعاف قبضة القيادات الحزبية، وذلك بإعطاء الناخبين مزيداً من النفوذ بالنسبة لكل من عمليتى الترشيح والانتخاب.

النظام الحزبى الخامس ـ سيطرة الديمقراطيين، ١٩٣٢ - ١٩٨٠

ترتب على رد الفعل المتحفظ الذى أبداه الرئيس هربرت هوفر إزاء انهيار سوق الأوراق المالية فى عام ١٩٢٩ ، والكساد الكبير الذى نتج عنه (طرح هوفر بأن «الكساد الاقتصادى لا يمكن معالجته من خلال عمل تشريعى») اقتناع الملايين من الناخبين العاطلين والمتحررين من الأوهام بالمرشح الديمقراطى فرانكلين د. روزفلت فى عام ١٩٣٢. وفى ظل رئاسة روزفلت، سنت العديد من القوانين التى كان لها دورها فى الانتعاش الاقتصادى. وجاءت انتخابات عام ١٩٣٢ لتمثل هى الأخرى موجة جديدة من عودة الانتظام فى الانتماءات الحزبية أضحى معها الحزب الديمقراطى حزباً سياسياً مسيطراً. كما استمر الائتلاف الذى أقامه روزفلت، والمعروف باسم «ائتلاف العهد الجديد» ـ وهو تحالف يضم ساكنى الحضر والعمال ذوى الياقات الزرقاء والكاثوليك واليهود والمحافظين الجنوبيين والليبراليين الشماليين ـ فترة طويلة كافية لانتخاب روزفلت لأربع فترات رئاسية متتالية. غير أنه فى أعقاب الحرب العالمية الثانية، انتخب الجمهوريون للرئاسة دوايت أيزنهاور (١٩٥٢ و١٩٥٦)، وريتشارد نيكسون (١٩٦٨ و١٩٧٢)، ورونالد ريجان (١٩٨٠

و١٩٨٤)، وجورج بوش (١٩٨٨). ولم يفز الديمقراطيون بمنصب الرئاسة منذ عام ١٩٧٦، الأمر الذى حدا ببعض المحللين إلى اقتراح احتمال قيام نظام حزبى جديد. ومع ذلك، احتفظ الديمقراطيون بسيطرتهم - مع بعض الاستثناءات - على كل من مجلسى الكونجرس فضلاً عن الأغلبية فى المجالس التشريعية للولايات.

النظام الحزبى السادس ١٩٨٠ - حتى الوقت الحاضر

شهدت الثمانينيات وجود «حكومة منقسمة» - إذ بينما سيطر الحزب الجمهورى على الرئاسة، استمر الديمقراطيون فى سيطرتهم على مجلس النواب (كان الحزب الجمهورى حزب الأغلبية فى مجلس الشيوخ خلال معظم فترتى حكم الرئيس ريجان، غير أن الديمقراطيين استعادوا هيمنتهم عليه فى عام ١٩٨٧).

ولكن، أحقاً هناك نظام حزبى سادس؟ هل الحزب الجمهورى هو حزب الأغلبية الجديد فى أمريكا؟ ليس هناك فى الواقع أدلة حاسمة فى هذا الصدد. بيد أن ثمة مؤشرات للتغير فى الولاءات والفلسفات الحزبية تلوح فى الأفق. وربما يرغب القارئ فى أن ينظر بعين الاعتبار إلى التأثير التراكمى لهذه الاتجاهات، وما إذا كان من المتوقع ظهور نظام حزبى جديد فى المستقبل القريب، وهو ما سوف نعرض له فيما يلى:

تدهور الولاء الحزبى وظهور الناخبين المستقلين

لا يرى الكثير من الناخبين أية اختلافات سياسية هامة بين الحزبين، وإن كانت معرفتهم ودرايتهم بأساليب وشخصيات المرشحين فى تزايد. ومن ثمَّ، لم يعد الناخبون يحددون انتماءاتهم الحزبية على نحو قوى. (وبحلول عام ١٩٩٠، كان نحو ٣٥٪ من الناخبين يعتبرون أنفسهم مستقلين؛ بينما لم يكن يعتبر أنفسهم كذلك إلا أكثر قليلاً من ٢٠٪ فقط من جماهير الناخبين فى عام ١٩٥٠).

تزايد توزيع الأصوات بين المرشحين

مقارنة بالخمسينيات، وزع نحو أكثر من الضعف إلى ثلاثة أضعاف الناخبين خياراتهم بين مرشحى الحزبين الرئيسيين خلال الثمانينيات. فعلى سبيل المثال، استمر الناخبون الجنوبيون من البيض فى تأييد الديمقراطيين لعضوية الكونجرس فى الوقت الذى مالوا فيه نحو تفضيل المرشحين الجمهوريين المحافظين لمنصب الرئاسة فى

الانتخابات الأخيرة. فمنذ عام ١٩٦٨، استحوذ الجمهوريون على أصوات الجنوب فى كافة انتخابات الرئاسة، باستثناء فوز جيمى كارتر فى عام ١٩٧٦ (كان كارتر حاكماً سابقاً لولاية جورجيا).

وضع الحزبين فى الوقت الحاضر: ملخص للفوارق

على الرغم من أن كلا الحزبين يؤديان وظائف متماثلة، إلا أن هناك بعض التباينات بينهما. فالحزب الجمهورى يجتذب أعداداً كبيرة من المؤيدين الأثرياء وذوى التعليم الجامعى والمحافظين من جانب. ولا يزال الديمقراطيون على الجانب الآخر يجتذبون أعداداً كبيرة من الأقليات والناخبين الفقراء والأقل تعليماً والليبراليين. وفى حين يؤكد الحزب الجمهورى على الفردية الصارمة وسياسة دفاعية قومية قوية وتدخل حكومى محدود فى الاقتصاد وتنظيم محدود لمؤسسات الأعمال الحرة الكبيرة، ينظر الديمقراطيون إلى الحكومة باعتبارها «حكماً» اجتماعياً يستهدف تشجيع العدالة الاجتماعية وتحقيق سياسات تشغيل عادلة. وأخيراً، يجب التأكيد على أن العضوية فى كل من الحزبين تمثل خليطاً من التفضيلات ووجهات النظر المتنوعة حول أمور السياسة العامة.

أسباب وجود نظام الحزبين فى أمريكا

على الرغم من أن التاريخ الأمريكى عرف العديد من الأحزاب الصغيرة ، إلا أن البلاد أبقت فى الأساس على نظام الحزبين. وهو نظام غير شائع فى معظم البلدان. (إذ تعرف البلدان الديمقراطية فى أوروبا نظماً حزبية تعددية ، أى تتضمن ثلاثة أحزاب أو أكثر تتنافس فيما بينها على السلطة). وهناك خمسة بلدان أخرى - إلى جانب أمريكا - تعرف نظام الحزبين وهى : أستراليا والنمسا وكندا وبريطانيا العظمى ونيوزيلندا. فبينما نجحت الأحزاب الصغيرة فى أمريكا - مثل التقدميين والمستقلين والليبراليين والعمال الاشتراكيين وغيرهم - فى تحدى الحزبين الكبيرين بين الحين والآخر، إلا أنها لم تنجح فى أن تحل محل أى منهما على أى مستوى من المستويات

الحكومية. وهذا يدعونا إلى التساؤل عن أسباب قوة نظام الحزبين فى أمريكا.

التقاليد والجوانب التاريخية

شكل الانقسام بين أنصار الفدرالية ومعارضيها - كما سبقت الإشارة - صورة مبكرة للسياسة الحزبية فى التاريخ السياسى الأمريكى. ومنذ ذلك الحين، بدأ الأمريكيون فى التكيف، من خلال عملية التوعية السياسية الاجتماعية مع وجود حزبين كبيرين . وبصفة عامة ، لا يرى معظم المواطنين أى معنى فى التصويت لصالح حزب صغير على اعتبار أنه ليس هناك مبرر لمثل هذا التصرف أو السلوك.

النظام الانتخابى

يشير نظام الدوائر الانتخابية أحادية التمثيل فى أمريكا إلى أن هناك فائزاً واحداً فقط لكل منصب. والفائز هو ذلك المرشح الذى ينجح فى الاستحواذ على أكبر عدد من الأصوات - أكثرية - حتى ولو كانت هذه الأكثرية لا تمثل الأغلبية. وذلك لأن الولايات المتحدة لا تعرف نظام التمثيل النسبى الشائع فى أوروبا حيث يتم منح المقاعد فى المجالس التشريعية لكل حزب على أساس إجمالى عدد الأصوات الشعبية التى حصل عليها. وفى ظل نظام التمثيل النسبى، يحصل الحزب الصغير الذى يتمكن من الاستحواذ على ١٥٪ من إجمالى الأصوات القومية على ١٥٪ من عدد المقاعد فى المجلس التشريعى على المستوى القومى. أما فى أمريكا، فمن غير المحتمل أن يحصل مثل هذا الحزب على أى شىء.

القوانين الانتخابية

من الصعب ، فى كثير من الولايات ، أن يتقدم للترشيح حزب صغير. فعلى سبيل المثال، فى عام ١٩٦٨ ، وجد حزب جورج والاس الأمريكى المستقل أنه يتحتم عليه الحصول على ٤٠٠٠٠٠ توقيع حتى يتسنى له التقدم للترشيح لمنصب الرئاسة فى ولاية أوهايو (مما يذكر أن والاس لجأ إلى المحكمة العليا ، وصدر حكم بعدم دستورية هذا المطلب). وفى عام ١٩٨٨ ، بينما كان اسم كل من بوش ودوكاكيس على بطاقات الاقتراع فى كافة الولايات الأمريكية الخمسين، لم يكن أى من الأحزاب الصغيرة قادراً من الناحية الواقعية على أن يكسب ولو نصف عدد هذه الولايات فقط.

ليس ذلك فحسب، بل إن هناك عنصراً آخر وهو أن قوانين الانتخاب هى فى الأساس مسئولية الولايات نفسها. إذ إن أعضاء المجالس التشريعية فى الولايات

والبالغ إجمالى عددهم ٧٥٠٠ عضو فى أنحاء البلاد هم إما من الجمهوريين أو الديمقراطيين. وليس ثمة حافز لدى هؤلاء الأعضاء يدفعهم لإقرار إجراءات انتخابية من شأنها تسهيل عملية تحدى الأحزاب الصغيرة للحزبين الكبيرين.

مرونة الحزبين الرئيسيين وقدرتهما على التكيف

يتمتع الحزبان الديمقراطى والجمهورى بقاعدة تأييد عريضة، أى أنهما «حزبان شاملان». فكلاهما يقبل انضمام أعضاء من كافة الجماعات والطبقات الاجتماعية تقريباً فى أمريكا إليه. فضلاً عن أن تمسكهما بالوسطية والاعتدال السياسى يوسع من قدرتهما على جذب الأعضاء إلى أقصى حد ممكن . ومن ثمّ كثيراً ما تجد الأحزاب الصغيرة أن أفكارها الجديدة مندرجة فى إطار برنامج أى من الحزبين الكبيرين أو كلاهما.

معتقدات الناخبين

وافق الأمريكيون تاريخياً على قواعد اللعبة السياسية والاقتصادية فى بلادهم . لقد قبلوا كلاً من الديمقراطية والرأسمالية وتنوع المعتقدات الدينية. ومن حسن الحظ أن الأحقاد بين الطبقات الغنية والفقيرة، والأحزاب الملكية أو الاشتراكية، وكذلك السيطرة الدينية لم تكن أبداً جزءاً من التاريخ الأمريكى. أكثر من ذلك، فقد سمحت موارد أمريكا الوفيرة بتحقيق مستوى معيشة لائق للغالبية العظمى من السكان. وخلاصة القول، هناك «إجماع أيديولوجى» بين الأمريكيين. وهو الإجماع الذى تعكسه فلسفة الحزبين الكبيرين. ومن ثمّ فإن أى حزب أو أحزاب دينية صرفة أو تقتصر فى عضويتها على السود أو المزارعين أو أنصار البيئة فقط لن يكون لها ثمة بريق واسع النطاق فى عيون الناخبين .

ومن المرجح ألا تساند الغالبية العظمى من جماهير الناخبين المعتدلين مرشحى الرئاسة الذين تدرك أن لهم وجهات نظر متطرفة أو شديدة البعد عن الوسطية السياسية. فمثلاً عندما تقدم السيناتور الجمهورى بيرى جولدووتر لشغل منصب الرئاسة فى عام ١٩٦٤، نظرت الجماهير الأمريكية إلى أسلوبه المحافظ على أنه بعيد كل البعد عن اليمين السياسى ؛ كذلك فقد نظر إلى السيناتور جورج ماكجفرن - المرشح الديمقراطى للرئاسة فى عام ١٩٧٢ - على أنه ليبرالى متطرف أو بعيد كل البعد عن اليسار السياسى . ومن ثمّ فقد منى كلاهما بهزيمة ساحقة فى

الانتخابات أمام ليندون جونسون وريتشارد نيكسون على الترتيب.

الأحزاب الصغيرة - الأنماط والوظائف

لا يمكن فى واقع الأمر تجاهل تأثير الأحزاب الصغيرة على الحياة السياسية الأمريكية نظراً لعدم أهميتها. فإذا كان الكثير من هذه الأحزاب يختفى بمرور الزمن، إلا أنه يمكن أن يكون لها تأثير كبير على الانتخابات والقضايا فى بعض الفترات التاريخية.

أنماط الأحزاب الصغيرة

هناك أربعة أنماط رئيسية من الأحزاب الصغيرة هى: الأحزاب الأيديولوجية وأحزاب القضية الواحدة وأحزاب الاحتجاج الاقتصادى والأحزاب المنشقة.

الأحزاب الأيديولوجية

تعتنق الأحزاب الأيديولوجية الصغيرة أفكاراً وقيماً راديكالية من وجهة نظر معظم الأمريكيين. غير أنها تستقطب مع ذلك بعض أصوات الناخبين. أحد الأمثلة المحددة فى هذا الخصوص هو الحزب الاشتراكى الذى أسسه يوجين ف. دبس الذى فاز بنحو ٦٪ من إجمالى الأصوات فى انتخابات الرئاسة لعام ١٩١٢.

الأحزاب ذات القضية الواحدة

يمثل حزب الحظر (حظر المشروبات الكحولية) الأحزاب الصغيرة ذات القضية الواحدة. كما يمثل حزب الأرض الحرة الذى يعارض الرق مثالاً آخر. ونظراً لأن قاعدة أحزاب القضية الواحدة محدودة للغاية، فإنها تجد صعوبة فى اجتذاب قطاع عريض من الناخبين إلى صفوفها. فضلاً عن ذلك، فإن قضاياها يمكن تبنيها وعلاجها من قبل حزب كبير.

أحزاب الاحتجاج الاقتصادى

يعد الحزب الشعبى الذى طالب بملكية الحكومة لشركات السكك الحديدية والتليفونات فى التسعينيات من القرن التاسع عشر مثالاً لأحزاب الاحتجاج الاقتصادى. كذلك، طالب حزب الظهر الأخضر (١٨٧٦-١٨٨٤) بسك عملة حرة من الفضة وفرض ضريبة على الدخل.

الأحزاب المنشقة

يعتبر حزب بول موس الذى أسسه تيدى روزفلت فى عام ١٩١٢ حزباً «منشقاً» عن الحزب الجمهورى (عارض تيدى روزفلت مرشح الحزب الجمهورى ويليام هوارد تافت، كما عارض مرشح الحزب والمرشح الديمقراطى وودرو ويلسون). وفى عام ١٩٦٨، ادعى أتباع حزب جورج والاس الأمريكى المستقل تجاهل الجناح الرئيسى للحزب الديمقراطى لوجهات نظرهم السياسية المعارضة لسياسات عدم الفصل العنصرى والسياسات الرامية إلى تقوية القانون والنظام.

أهمية الأحزاب الثالثة

اجتذبت الأحزاب الصغيرة مجموعات جديدة من الناخبين، وعملت كمنتديات للفكر والآراء المختلفة، وجاءت بقضايا جديدة إلى أجندة الاهتمامات السياسية القومية. فلقد كان الحزب الاشتراكى أول من أثار موضوع برنامج الضمان الاجتماعى، وهو برنامج تبناه فيما بعد الحزب الديمقراطى بقيادة فرانكلين د. روزفلت فى الثلاثينيات. كما شجع حزب بول موس بزعامة تيدى روزفلت قادة كل من الحزبين الرئيسيين على الأخذ فى الاعتبار عدداً من القوانين الجديدة التى تنظم الشركات العملاقة. كما حث أيضاً على تبنى أساليب «الديمقراطية المباشرة» مثل المبادرة (مشاريع القوانين التى يقترحها المواطنون)، والاستفتاء (موافقة الناخبين على التشريعات)، والإقالة (قدرة المواطنين على عزل شاغلى المناصب بسبب الأداء غير المرضى فى فترة ما بين الانتخابات).

كذلك فقد بدأت الأحزاب الصغيرة أيضاً عدداً من الابتكارات السياسية المهمة،

مثل معارضى الماسونية الذين استخدموا نظام الترشيح عن طريق مؤتمر قومى لأول مرة فى عام ١٨٣١. وأخيراً، لايفوتنا أن نشير إلى أنه بإمكان الأحزاب الصغيرة أن تلعب دور «المفسد» الذى يعمل على سحب عدد كاف من الأصوات من مرشح أحد الأحزاب الكبيرة مغيراً بذلك من النتيجة النهائية للانتخابات. فلقد أدى ترشيح تيودور روزفلت فى عام ١٩١٢ إلى تشتيت أصوات الجمهوريين الأمر الذى ضمن نجاح المرشح الديمقراطى ويلسون. وفى عام ١٩٦٨، نجح جورج والاس فى الحصول على أكثر من ١٣٪ من الأصوات الشعبية و ٤٦٪ من أصوات الهيئة الناخبة، وهو نجاح يحتمل أن يكون السبب الرئيسى الذى أضر بالمرشح الديمقراطى هيربرت هامفرى فى هزيمته أمام المرشح الجمهورى ريتشارد نيكسون.

تنظيم الأحزاب السياسية

توجد الأحزاب السياسية الأمريكية على كل مستويات الحكومة الثلاثة ـ المستوى القومى ومستوى الولايات والمستويات المحلية. وبينما تبدو الأحزاب السياسية الأمريكية هرمية التنظيم ومندمجة، إلا أنها فى الواقع لا مركزية التنظيم ومنقسمة على نفسها. فمن النادر أن يتمكن الحزب القومى من إملاء السياسة أو «تنظيم» مسئولى الحزب على مستوى الولاية أو المستويات المحلية. بل أكثر من ذلك، تبدو القوة شديدة التركيز أكثر على مستوى الولاية والمستويات المحلية.

تنظيمات الحزب على مستوى الولاية والمستويات المحلية

عند قاعدة الحزب فى الولاية توجد الدائرة الانتخابية، وهى منطقة انتخابية صغيرة تتولى اختيار أعضاء لجنة الحزب. ويمكن اختيار عضو لجنة الحزب من خلال مؤتمر حزبى محلى أو اجتماع المندوبين الحزبيين على مستوى الولاية أو الانتخابات الأولية. أما فى المدن الكبرى فيوجد نظام الأحياء بدلاً من الدوائر. وإن كانت «البلدة» فى نيوإنجلند هى الوحدة المحلية.

وفوق المستويات المحلية، يتم تنظيم الأحزاب على مستوى المدينة أو مستوى المقاطعة أو كليهما. ويمكن أن تتضمن المستويات الوسيطة لجان المدن أو الوحدات

التشريعية أو القضائية، يليها لجان المقاطعات، فلجان المناطق الخاصة بالكونجرس. وتمثل لجنة الولاية، التى يرأسها رئيس الحزب فى الولاية، المستوى الأعلى. وفى بعض الولايات، يتمتع رئيس الحزب بقوة كبيرة. غير أن لجنة المقاطعة تظل هى مركز قوة الحزب، إذ أن هذه اللجنة تتولى غالباً اختيار كبار المسئولين المحليين.

وتعمل التنظيمات الحزبية فى الولاية على تجنيد المرشحين، وجمع الأموال اللازمة لتمويل الحملات الانتخابية ، ورسم استراتيجيتها ، وتوزيع مطبوعاتها ، وتعبئة الناخبين فى يوم الانتخاب.

تنظيم الحزب على المستوى القومى

يترأس التنظيم الحزبى على المستوى القومى لجنة قومية على قمتها رئيس. وتضم هذه اللجنة ممثلين عن الولايات والأقاليم ، ولها سلطة محدودة . فهى تحدد موعد ومكان انعقاد المؤتمر القومى للترشيح، كما تتولى مهام جمع التبرعات. وعادة يتم اختيار رئيس الحزب على المستوى القومى بواسطة مرشح الحزب لمنصب الرئاسة . ويعد مسئولاً عن تعيين الموظفين وإدارة شئون الحزب. وينعقد المؤتمر القومى للترشيح كل أربع سنوات لصياغة برنامج الحزب، وتحديد المندوبين الذين يقومون باختيار قائمة الحزب، أى المرشحين لمنصبى الرئيس ونائب الرئيس.

الأحزاب السياسية الأمريكية – تناقص الولاء فى المستقبل

تفقد الأحزاب السياسية ، من وجهة نظر بعض المراقبين ، الكثير من أهميتها. فلم تعد جماهير الناخبين فى الوقت الحاضر تهتم بالأحزاب فى حد ذاتها قدر اهتمامها بصورة المرشح ذاته وأسلوبه وشخصيته. ومن هنا ، يفضل المرشحون الاعتماد فى حملاتهم الانتخابية على تنظيماتهم الخاصة أكثر من الاعتماد على آليات الحزب التقليدية. فما أن يتحقق انتخاب المرشحين لشغل المناصب الرسمية، لا يستطيع قادة الحزب السيطرة عليهم أو مساءلتهم عن أية وعود قطعوها على أنفسهم أثناء الحملات

الانتخابية . خلاصة القول ، إن هناك تناقصاً فى الانتماء الحزبى أو الارتباط بالحزبين الكبيرين أكثر من الانخراط أو الانضمام إلى صفوفهما ، كما أن التحول فى ولاء الناخب من حزب لآخر يمكن أن يكون النمط الشائع فى المستقبل . إذ إن هناك عدم اكتراث بالنداءات التى يطلقها المصلحون السياسيون بين الحين والآخر لقيام أحزاب أكثر مركزية وانضباطاً وتوجهاً نحو القضايا. وعلى النقيض من ذلك تتزايد قوة جماعات المصالح زيادة حقيقية .

جماعات المصالح

التعريف والمقارنة بالأحزاب

لا تقدم جماعات المصالح ، على عكس الأحزاب السياسية، مرشحين لشغل المناصب العامة. وذلك لأنها تهتم فى الأساس بالتأثير على سياسات الحكومة من خلال ممارسة الضغوط على المسئولين العموميين. ومن أبرز أمثلة جماعات المصالح - الأمهات المعارضات لقيادة السيارات تحت تأثير المواد المخدرة - التى مارست ضغوطها على الكونجرس فى عام ١٩٨٤ كى يسن قانوناً يقطع التمويل الفدرالى المخصص للطرق السريعة عن الولايات التى لم توافق على رفع السن القانونى لتعاطى المشروبات المسكرة إلى واحد وعشرين عاماً. علاوة على ذلك، فإن جماعات المصالح تهتم عادة بمدى محدود من القضايا؛ بينما يجب أن تنشغل الأحزاب بكافة القضايا والشئون العامة. وعليه، فإن جماعات المصالح تكون مسئولة عادة أمام أعضائها فقط وليس إزاء المجتمع ككل.

وتعمل جماعات المصالح أيضاً على التأثير على الرأى العام من خلال الإعلانات والخطابات والبيانات التى تذاع بين برامج الإذاعة والتليفزيون ، إلخ . وأخيراً ، تقوم جماعات المصالح بمعارضة أو دعم ومساندة المرشحين للمناصب العامة انطلاقاً من رؤيتها لموقفهم من القضايا الرئيسية . فمن غير المحتمل، على سبيل المثال ، أن تسهم الجمعية الوطنية للرماية فى حملات انتخابية لمرشح يرغب فى إصدار تشريع قوى لضبط وتنظيم استخدام السلاح . وعلى النقيض ، تساند الجماعات المناصرة لحق الحياة

بصورة منتظمة المرشحين المعارضين للإجهاض.

باختصار ، تضم إحدى جماعات المصالح أفراداً لديهم اتجاهات متماثلة أو مشتركة بالنسبة لقضايا محددة يحاولون معاً التأثير فى قرارات الحكومة. فهناك الآلاف من جماعات المصالح فى أمريكا التى تحاول منع تصرف معين أو تعمل جاهدة على تغيير السياسات القائمة.

جماعات المصالح - أساليب التأثير واستراتيجياته

تعمل جماعات المصالح على تحقيق هدفها فى التأثير على السياسة العامة بطريقتين رئيسيتين، الأولى من خلال مقابلة المشرعين والموظفين العموميين. والثانية من خلال ممارسة الضغط على صانعى السياسة باستخدام أساليب غير مباشرة، بما فى ذلك وسائل الإعلام. ويمكن تصنيف هذين الأسلوبين باعتبار أن أحدهما يشكل أسلوباً مباشراً والآخر غير مباشر.

الأساليب المباشرة

تتضمن الأساليب المباشرة التأثير على أعضاء المجالس التشريعية، وجمع المعلومات عن تقييم سلوك أعضاء السلطة التشريعية، وتقديم يد العون والمساعدة فى الحملات الانتخابية.

التأثير على أعضاء المجلس التشريعى (اللوبى)

يعرف اللوبى بأنه ممثل لإحدى جماعات المصالح يتقاضى أجراً. واصطلاح «اللوبى» جاء من الممارسة التاريخية للمواطنين الذين يتصلون بالممثلين التشريعيين أو ينتظرونهم فى الردهات خارج قاعات التشريع. وكثير ممن لعب هذا الدور كانوا هم

أنفسهم أعضاء سابقين فى المجالس التشريعية، ويحاولون اليوم إقناع المشرعين بالتصويت فى صالح أو ضد مشروع قانون ما أو إقناع الأجهزة التنفيذية بأن أحد البرامج مرغوب فيه أو مرغوب عنه. وتتضمن محاولاتهم الأساليب التالية :

(أ) إجراء المقابلات الخاصة مع المسئولين الحكوميين حيث يتم نشر المعلومات المطلوبة ؛

(ب) القيام بالشهادة أمام لجان الكونجرس أو الأجهزة التنفيذية ؛

(جـ) مساعدة المشرعين فى وضع مسودات القوانين أو اللوائح أو تقديم المشورة القانونية ؛

(د) إقامة علاقات اجتماعية مع المشرعين بهدف كسب ثقتهم - ويطلق على مثل هذا الأسلوب «موائد الطعام والشراب» ؛

(هـ) تقديم مذكرات موجزة ممن يسمى بـ «صديق المحكمة» فى المحاكم. ويمكن القول بأن مثل هذه المذكرات التى يقدمها «صديق المحكمة» عبارة عن عرض للقضايا محل النزاع من طرف ثالث تهدف إلى التأثير على قرارات القضاة فى قضية معينة تنظرها المحكمة ؛

(و) مناقشة ما يمكن تقديمه من إسهامات فى الحملات الانتخابية مع المشرعين.

تقييم المشرعين

يُعطى للمشرعين درجة معينة اعتماداً على عدد المرات التى صوتوا فيها بصورة تتفق ووجهات نظر جماعات المصالح المعنية. فإعطاء تقدير ADA للأمريكيين من أجل العمل الديمقراطى ، على سبيل المثال ، يعنى سجلاً تصويتياً على درجة عالية من الليبرالية. أما إعطاء تقدير ACA للأمريكيين من أجل العمل الدستورى فيعنى نمطاً تصويتياً محافظاً. فجماعة أنصار البيئة كواحدة من جماعات المصالح تقوم بتصنيف المشرعين على أساس موقفهم من مختلف القضايا الإيكولوجية.

المساعدة فى الحملات الانتخابية

يأمل المشرعون فى إعادة انتخابهم، ومن ثمَّ كانت مصادقة جماعات المصالح وضمان دعمها المالى هامة. ومن هنا، تقوم كثير من جماعات المصالح بتكوين لجانها الخاصة بجمع التبرعات أو لجان العمل السياسى ، وهى لجان تمثل الشركات الكبرى والاتحادات العمالية وغيرها من جماعات المصالح الخاصة. وهناك فى الوقت الحاضر أكثر من ٤٠٠٠ لجنة عمل سياسى معروفة. ولقد حدد القانون ما يمكن أن تسهم به لجنة العمل السياسى بخمسة آلاف دولار أمريكى لكل مرشح فى الانتخاب الواحد (ومع ذلك لا تعدم لجان العمل السياسى الوسائل التى تمكنها من تجاوز هذه القيمة المالية المحددة).

الأساليب غير المباشرة

تستخدم جماعات المصالح أساليب غير مباشرة للتأثير تحاول من خلالها إقناع الجماهير بأهمية قضاياهم وعدالتها . ومن بين الأساليب المستخدمة فى هذا الصدد الإعلانات فى المجلات أو الصحف ورعاية البرامج التليفزيونية والإذاعية. ومن الأمثلة البارزة للأساليب غير المباشرة ما حدث فى أواخر السبعينيات عندما أنفقت شركات البترول الأمريكية ملايين الدولارات على الإعلانات التى توضح أن نقص البترول يرجع إلى سياسات القيود التى تفرضها بلدان الشرق الأوسط. كما أوضحت الإعلانات أيضاً أن هذه الشركات كانت تحاول القضاء على ذلك النقص من خلال الاستثمارات الضخمة (والتى كلفتها مليارات الدولارات) فى حفر المئات من الآبار الجديدة.

وتستطيع جماعات المصالح كذلك أن تستخدم أعضاءها فى إرسال آلاف الخطابات أو البرقيات إلى المشرعين. ففى عام ١٩٨٨ ، قامت الجمعية الوطنية للرماية بإنفاق ما يقرب من مليونى دولار لتحث أعضاءها على الاتصال بكبار المشرعين. وكانت النتيجة تدفق أكثر من عشرة ملايين رسالة بريدية إلى مكاتب الكونجرس. الأمر الذى حال دون إقرار مشروع قانون يحدد فترة انتظار مدتها سبعة أيام قبل أن يحق للفرد شراء بندقية، وهو ما عكسه ذلك «الضغط» البريدى.

نمـو جماعـات المصـالح

التنـوع التاريخى والتقاليد

كيف ولماذا تشكل جماعات المصالح؟ الواقع أن التنوع العنصرى والدينى والعرقى التقليدى فى الولايات المتحدة قد أدى إلى تضاعف عدد جماعات المصالح. إذ يبدو أن الأمريكيين يميلون ، من الناحية الثقافية ، إلى أن يشكلوا دوماً أمة من «المشاركين». فلقد لاحظ المراقب الفرنسى أليكسيس دى توكفيل هذه الخصيصة فى الأمريكيين فى الثلاثينيات من القرن التاسع عشر عندما بدا أمامه أن «مبدأ الاتحاد فى جمعيات» له جذوره العميقة فى العقل الأمريكى. وهناك أخيراً، ما تتمتع به الجماعات أيضاً من حرية فى تنظيم نفسها فى ظل الحمايات الدستورية لحرية الكلام والاجتماع وتقديم الالتماسات.

هيكل الحكومة الأمريكية

تشجع كل من الفدرالية وفصل السلطات على زيادة نشاط جماعات المصالح. فبمقدور الجماعة التى لم تتمكن من تحقيق أهدافها على مستوى الولاية أن تتجه صوب واشنطن لتحقيقه. كما أن بإمكان الجماعة التى لم يكتب لها النجاح فى محاولتها مع الكونجرس أن تجرب التأثير على المحاكم من خلال قضية اختبارية. فلقد نجحت الجماعات المناصرة للحقوق المدنية، مثل الجمعية الوطنية للنهوض بالملونين، فى جعل المحكمة العليا تقرر فى نهاية الأمر عدم دستورية الفصل العنصرى فى عام ١٩٥٤ بعد عدة عقود من معارضة الكونجرس (انظر الفصل ١٠).

التغيرات الاجتماعية الاقتصادية / التكنولوجيا الحديثة

المثال البارز للتغيرات الاجتماعية الاقتصادية هو الأعداد الكبيرة من النساء اللاتى التحقن بالعمل منذ عام ١٩٦٠ ، مما أدى بدوره إلى تكوين جماعات نسائية جديدة. كذلك فقد مكنت التكنولوجيا الحديثة ـ مثل برامج الكتابة على الحاسبات الآلية والقوائم البريدية باستخدام الحاسبات الآلية ـ قادة جماعات المصالح من جمع الأموال بسهولة وتقوية عملية الاتصال بالأعضاء .

نمـو الجهـاز

يعنى اتساع الجهاز الحكومى المزيد من البرامج والجماعات الجديدة التى يتم

الحكومى

تنظيمها لحماية تلك البرامج . فعلى سبيل المثال، نشأت جمعية تقدم أرباب المعاشات لمقاومة التغييرات فى قوانين التأمينات الاجتماعية والعمل على إقناع الكونجرس بسن تشريعات جديدة تخدم كبار السن، خاصة فى مجال الرعاية الصحية.

العضوية فى جماعات المصالح

من بين الأسباب العديدة المختلفة لاشتراك الأفراد فى عضوية جماعات المصالح الحوافز التالية: الحافز المادى وحافز التضامن وحافز الهدف.

الفوائد المادية

تقدم الجماعات للأعضاء كافة أنواع الفوائد من التأمين منخفض التكلفة إلى الأسعار المخفضة للسلع والخدمات إلى تذاكر السفر الجماعية ذات المزايا. أما الفوائد النقدية المباشرة فيمكن أن تتضمن أجور عالية، مثلما يحدث حين يمارس أحد الاتحادات العمالية ضغوطاً على مؤسسات الأعمال الحرة الكبيرة. أما الفوائد غير النقدية فقد تتضمن العمل على تحقيق ظروف أمان أفضل للعمال.

الفوائد الخاصة بالتضامن

يمكن أن تكون فوائد اكتساب الأصدقاء والمشاركة فى المناسبات الاجتماعية حافزاً كبيراً لعضوية الجماعات. وهناك أيضاً الرضا الذى يتحقق نتيجة الإحساس بالانتماء إلى جماعة لها قضية فريدة - سواء تمثلت هذه القضية فى حماية البيئة أو العمل على خفض الضرائب .

فوائد تحقيق الأهداف

وهى تلك التى تمتد مزاياها إلى الأفراد خارج عضوية جماعة المصالح نفسها. فعضو الجماعة البيئية الذى يعمل من أجل مزيد من النقاء للماء والهواء يعرف أن النجاح سوف يفيد جميع الناس.

من ينضم ؟

من المرجح أن ينضم إلى جماعات المصالح أولئك المواطنون الذين يتمتعون بمستويات تعليم أرقى ودخول أعلى. فهذه الشريحة من السكان لديها ، بصفة عامة،

الوقت والدافع السياسى على نحو يفوق ما لدى المواطنين الأقل حظاً من التعليم والدخل.

أنماط جماعات المصالح

سعت معظم جماعات المصالح فى الماضى لتحقيق أهداف اقتصادية لأعضائها - مثال ذلك المزارعين ورجال الأعمال والعمال فى الاتحادات العمالية والمهنيين. غير أن السنوات الأخيرة شهدت انتشار جماعات المصالح غير الاقتصادية، التى تتعامل مع قضايا مثل البيئة أو العنصر أو حتى «المصلحة العامة». وناضلت الجماعات غير الاقتصادية الأخرى فى سبيل حقوق المرأة والهيسبان والشواذ. وهناك فئة ثالثة تضم جماعات المصالح الحكومية .

جماعات المصالح الاقتصادية

تشتمل هذه الجماعات تقليدياً على الزراعة ومؤسسات الأعمال الحرة والعمال والمهنيين. وهى تهتم أساساً بتحقيق فوائد مادية مثل الأرباح أو تحسين الأجور أو تحسين الأمن فى العمل.

الزراعة

يعتبر اتحاد مكتب الزراعة الأمريكى أكبر جماعة مصالح زراعية . ويضم هذا الاتحاد فى عضويته أكثر من ٢,٥ مليون عضو. أما الاتحاد الوطنى للمزارعين، والجمعية الزراعية الوطنية، والمنظمة الوطنية للمزارعين فهى أصغر فى حجمها وتمثل جماعات أضيق من الجماهير. وهناك فوارق واضحة بين هذه التنظيمات من حيث الاهتمام الاقليمى، وجماعات المزارعين التى تمثلها، والفلسفة السياسية التى تعتنقها هذه الجماعات. فاتحاد مكتب الزراعة الأمريكى هو الأقوى فى الجنوب

والغرب الأوسط ويمثل المزارعين الكبار . كما أنه يعارض اللوائح الفدرالية المقيِّدة للزراعة ، ويساند بصفة عامة الجمهوريين المحافظين . وعلى العكس ، يأتى القسم الأكبر من مصادر دعم الاتحاد الوطنى للمزارعين من بين مزارعى الحبوب فى الغرب الأوسط ، فضلاً عن أنه يؤيد الدعم الحكومى . ويميل صوب الحزب الديمقراطى. وباختصار، ليست هناك جماعة واحدة باستطاعتها تمثيل كل مزارعى الأمة.

مؤسسات الأعمال الحرة

أكثر من نصف الجماعات المسجلة لممارسة الضغط على الكونجرس هى شركات الأعمال الحرة. وأقوى ثلاث جماعات مصالح فى هذا المجال هى غرفة التجارة الأمريكية، والجمعية الوطنية لأرباب الصناعة التحويلية، والمائدة المستديرة للأعمال التجارية. تمثل غرفة التجارة الأمريكية أكثر من ٢٠٠٠٠٠ من مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة، وهى تعارض قوانين حماية المستهلك وسياسات زيادة القيود على الاحتكارات. أما الجمعية الوطنية لأرباب الصناعة التحويلية فهى جماعة تعكس رغبات نحو ١٤٠٠٠ شركة مساهمة ضخمة. ولقد عملت هذه الجمعية فى الماضى من أجل إصدار تشريعات تقيد الاتحادات العمالية وتخلق تعريفات جمركية حمائية. أما المائدة المستديرة للأعمال التجارية فتضم رؤساء الشركات المساهمة الكبرى فى أمريكا البالغ عددها مائتى شركة. وهذه الشركات، شأنها شأن جماعات الأعمال التجارية الأخرى، تقف بحزم ضد اللوائح الحكومية الخاصة بالشركات المساهمة، والتشريعات المقاومة للاحتكار، وزيادة الضرائب على الشركات.

المشروعات الصغيرة

هى الجماعات الأكثر تمثيلاً للمشروعات الصغيرة ، وتضم الاتحاد الوطنى

للمشروعات المستقلة والجمعية الوطنية للمشروعات الصغيرة. و يمثل الاتحاد الوطنى للمشروعات المستقلة أكثر من ٦٠٠٠٠٠ مالك للمشروعات الصغيرة. وتضم الجمعية الوطنية للمشروعات الصغيرة نحو ٤٥٠٠٠٠ عضو من أصحاب المشروعات الصغيرة.

الاتحادات المهنية

تهتم الاتحادات المهنية بخدمة صناعة معينة. ومن أبرز الأمثلة، معهد البترول الأمريكى الذى تبلغ ميزانيته السنوية عشرة ملايين دولار.

الاتحادات العمالية المنظمة

يشكل اتحاد العمال الأمريكيين ومؤتمر المنظمات الصناعية معاً أكبر جماعة مصالح عمالية إذ يمثل أكثر من ١٥ مليون عامل وأكثر من مائة اتحاد عمالى فرعى. يقف هذا الاتحاد (الذى أنشئ فى عام ١٩٥٥ نتيجة اندماج اتحاد العمال الأمريكيين ومؤتمر المنظمات الصناعية) إلى جانب السياسات الموالية للعمال مثل التأمين الصحى القومى ورفع الحد الأدنى للأجور. وبالإضافة إلى هذا الاتحاد ، هناك اتحادات مستقلة أخرى مؤثرة سياسياً مثل عمال السيارات المتحدون.

وتعانى الاتحادات العمالية المنظمة من انخفاض عدد الأعضاء فى السنوات الأخيرة، إذ ينتظم نحو سدس قوة العمل فى اتحادات عمالية (مقارنة بالثلث منذ عشرين عاماً مضت). غير أن جماعات المصالح العمالية ما تزال مع ذلك مؤثرة. فلقد نجحت الجماعات العمالية فى عام ١٩٨٨ فى إقرار قانون يفرض على شركات الأعمال إخطار العمال بالاستغناء عنهم أو إغلاق المصنع قبل ستين يوماً من الاستغناء الفعلى أو الإغلاق.

الجماعـات المهنيـة

وتضم هذه الفئة من الناحية النموذجية الجمعية الطبية الأمريكية (الأطباء)، وجمعية المحامين الأمريكيين (المحامين)، الاتحاد الوطنى للتعليم (المعلمين)، والاتحاد الوطنى للسماسرة (سماسرة العقارات). وتجدر الإشارة إلى أن معظم الجماعات المهنية الهامة لها ممثليها فى العاصمة واشنطن.

الجماعات غير الاقتصادية

تنشأ هذه الجماعات كرد فعل لقضية عامة معينة أو قضية موضع خلاف مثل جمعية حق الحياة، التى ظهرت فى أعقاب قرار المحكمة العليا فى عام ١٩٧٣ ، الذى يبيح الإجهاض (قضية روو ضد ويد). وتضم هذه الفئة فى إطارها جماعات المصالح العامة ، والجماعات الأيديولوجية ، والمستهلك ، والمرأة ، والجماعات الدينية ، والعمل السياسى، والجماعات البيئية ، وجماعات المصلحة ذات القضية الواحدة .

الصـالـح العـام

تنشد هذه الجماعات المكافآت السياسية التى تتخطى العضوية الفعلية للجماعة، وبالتالى يستفيد من جهودها فى الضغط معظم أفراد المجتمع. وبينما تنشد الجماعات الاقتصادية كسب مادى خاص مباشر، تعمل جماعة المصالح العامة مثل عصبة الناخبات من أجل تيسير إجراءات تسجيل الناخبين. وهو هدف من شأنه تقوية الديمقراطية من الناحية النظرية على الأقل فى سائر أرجاء الأمة.

الأيـديولـوجـية

تعتنق هذه الجماعات ، كما سبقت الإشارة ، فلسفة معينة سياسية أو أخلاقية أو كلتيهما ترغب فى إدماجها فى السياسات العامة. ومن الأمثلة البارزة لهذا النوع جماعة أنصار الحركة الديمقراطية وجماعة الأغلبية الأخلاقية التى كانت فعالة

ذات مرة (وتعبر عن قيم أصولية مسيحية).

المستهلك

يعد رالف نادر من أشهر المدافعين عن المستهلك. وهو أول من جعل من قضية أمان السيارات قضية عامة ، ثم عمل على تأسيس هيئة المواطن العام مع خمس عشرة منظمة فرعية تغطى مشاكل مثل الطاقة النووية، والرعاية الصحية، وإجراءات التعاملات الأخلاقية، ومكافحة التلوث، والأغذية والعقاقير النقية، وما شاكل ذلك. وعلى الرغم من الشهرة البارزة لمنظمة نادر، هناك جماعات أخرى لاحصر لها للمستهلك تتراوح اهتماماتها من إنتاج لعب مأمونة للأطفال إلى تخفيض معدلات الفائدة على بطاقات الائتمان.

المرأة

لقد أضحت الجماعات التى تقف وراء مزيد من المساواة للمرأة فى العمل هامة. وعلى الرغم من أن المنظمة الوطنية للنساء لم تنجح فى إقرار تعديل حقوق المساواة إلا أنها ظلت تشكل قوة سياسية قوية . وتضم المنظمة الوطنية للنساء ١٥٠٠٠٠ عضو.

الجماعات الدينية

كثيراً ما اتخذت الجماعات الدينية مواقف بصدد القضايا الاجتماعية بدءاً من الإجهاض إلى الطاقة النووية إلى حقوق الأقليات. كذلك، فقد كانت السياسة الخارجية أيضاً مجالاً لاهتمام الجماعات الدينية. فعلى سبيل المثال، وقفت الجماعات اليهودية بقوة خلف إسرائيل. وساندت الكنيسة الكاثوليكية حركة تجميد الأنشطة النووية.

العمل السياسي

تمثل حركة القضية المشتركة مثالاً حياً فى هذا المجال، وهى الحركة التى أسسها فى عام ١٩٧٠ چون جاردنر وتضم الآن ٢٢٥٠٠٠ عضو. وتهتم هذه الحركة بخضوع المسئولين الحكوميين للمساءلة بواسطة جماعة المواطنين والإصلاحات الخاصة بالحملات الانتخابية والقوانين الأكثر صرامة التى تحكم الإسهامات فى الحملات الانتخابية والتمويل العام للانتخابات الرئاسية.

الجماعات البيئية

تضاعف عدد الجماعات البيئية مع ازدياد وعى الجماهير بالمشاكل البيئية مثل تسرب النفط والتلوث والحفاظ على البيئة. ولقد مارس نادى سييرا، الذى أنشىء فى عام ١٨٩٢، ضغوطه من أجل هواء نقى ومياه نظيفة، وكذا الحفاظ على المناطق البرية. ويبلغ عدد أعضاء هذا النادى أكثر من ٢٥٠٠٠٠ عضو. ومن بين الأمثلة البارزة فى هذا الخصوص الاتحاد الوطنى للحياة البرية، وجمعية أودوبون الوطنية، وجماعة أصدقاء الأرض، وجمعية البرية. وهناك فى الوقت الحاضر أكثر من ٥٠٠ جماعة مصالح بيئية فى الولايات المتحدة.

القضية الواحدة

تهتم هذه الجماعات أساساً بالتأثير فى السياسة فى أحد المجالات الرئيسية. ومن أمثلتها الجمعية الوطنية للرماية التى تعارض القيود على السلاح؛ والاتحاد الوطنى لدافعى الضرائب الذى يرغب فى إجراء تعديل دستورى يحقق التوازن فى الموازنة الفدرالية ؛ وجماعة الأبوة المنظمة التى تهتم بحرية الإنجاب للمرأة.

مجموعات المصالح الحكومية

لما كان باستطاعة الحكومة الفدرالية التأثير فى الدول الأخرى ، من خلال مبيعات الأسلحة أو المساعدات الخارجية أو السياسة التجارية، فإن الحكومات الأجنبية ترسل ممثلين عنها إلى واشنطن لممارسة الضغوط نيابة عنها. وفى عام ١٩٩٠، كان هناك نحو ألف من هؤلاء يمثلون مصالح دول أجنبية فيما وراء البحار.

ولحكومات الولايات والمدن فى أمريكا جماعات المصالح الخاصة بها. وتحاول هذه الجماعات، مثل مجلس حكومات الولاية أو الجامعة الوطنية للمدن، ممارسة الضغط على واشنطن من أجل الحصول على منح مالية أو عقود دفاعية أو مشروعات فدرالية للتشييد أو التجديد الحضرى أو دعم المساكن منخفضة التكاليف. وتقوم الولايات والمدن بصورة مستمرة بإحاطة صانعى السياسة فى واشنطن علماً بالمشاكل الجارية واحتياجات المستقبل.

لماذا تنجح أو تخفق هذه الجماعات ؟

تعتمد فعالية جماعات المصالح الاقتصادية وغير الاقتصادية على عدد من المتغيرات - مثل حجم العضوية والأموال المتاحة ونوعية الجهود المبذولة للضغط ومدى تفانى القيادة وقوتها والتماسك التنظيمى العام والتوقيت السياسى. وتختلف جماعات المصالح كذلك بالنسبة لقدراتها على إقامة التحالفات أو رغبتها فى العمل مع الجماعات المماثلة لتحقيق هدف سياسى معين. وإذا كان صحيحاً أن الجماعات الكبيرة وفيرة الموارد التمويلية تحصل على مزايا بارزة مقارنة بالجماعات الصغيرة ذات الموارد الأقل، فإن الأمر ليس دائماً على هذا النحو، كما هى الحال بالنسبة للانتصارات التى تحققها الجماعات البيئية على ممثلى مؤسسات الأعمال العملاقة.

هل من الضرورى تنظيم جماعات المصالح

الانتقادات الموجهة لجماعات

يزعم النقاد أن نظام جماعات المصالح الأمريكية منحاز تجاه الطبقات الاجتماعية العليا ويتجاهل احتياجات الفقراء والأقليات. أكثر من ذلك، يؤكد النقاد على هيمنة الأعمال التجارية العملاقة على هذا النظام. وأخيراً، يشير النقاد إلى

المصالح

الأساليب غير الأخلاقية التى يستخدمها من يمارسون الضغوط للتأثير على المشرعين، من إعمال للنفوذ (منح الهدايا وإقامة الحفلات والولائم باهظة التكاليف) إلى التهديد بمنع المساهمات فى الحملات الانتخابية إذا لم يحقق المشرعون رغباتهم. وباختصار ، «تشترى» جماعات المصالح فى نهاية الأمر النفوذ السياسى، ومن ثمّ فهى بحاجة إلى التنظيم الحكومى (انظر القسم التالى حول قانون ممارسة الضغط لعام ١٩٤٦).

يزعم أنصار جماعات المصالح أنه ليس بإمكان جماعة واحدة الهيمنة على النظام السياسى لفترة طويلة. فمع الوقت، يتغير النفوذ إذا دب الخلاف بين الائتلافات المختلفة للجماعات حول بدائل السياسة العامة. كما تبذل هذه الجماعات قصارى جهدها من أجل تعزيز الاستقرار والعدالة والمشاركة الديمقراطية. فضلاً عن ذلك، فإن معظم أولئك الذين يمارسون أعمال النفوذ والتأثير هم أناس يتمتعون بالنزاهة - إذ أن القيام بأعمال الابتزاز والرشاوى والفساد الصريح هى أعمال نادرة، خاصة على المستوى الفدرالى. وفى النهاية، تتمتع كل جماعة بالحرية الدستورية فى تنظيم ولعب دور على الساحة السياسية. ولقد أضحت الشرائح ذات الامتيازات الأقل فى المجتمع الأمريكى أكثر صراحة وقدرة على إبراز احتياجاتها عبر وسائل الإعلام أو مظاهرات الاحتجاج. وأخيراً، يتطلب الضعف المتزايد للأحزاب السياسية أن تملأ جماعات المصالح الفراغ كممثلة للشعب.

قانون التنظيم الفدرالى لجماعات الضغط

فى عام ١٩٤٦، حاول الكونجرس تنظيم ممارسة أنشطة الضغط من خلال قانون التنظيم الفدرالى للضغط. فلقد اشترط القانون على الممارسين تسجيل أسمائهم وتقديم المعلومات عن رواتبهم ونفقاتهم، كما ألزمهم بتقديم إقرارات ربع سنوية عن أنشطتهم فى الكونجرس. وتبلغ عقوبة عدم الامتثال لأحكام هذه الضوابط ١٠٠٠٠ دولار غرامة أو السجن لمدة خمس سنوات أو بالعقوبتين معاً.

ومع ذلك ، فى قرار اختبار لمدى دستورية هذا القانون وجدت المحكمة الدستورية العليا أنه يلائم بالأساس أولئك الذين يمارسون نفوذهم «مباشرة» على التشريع الفدرالى. باختصار، كان القانون ينطبق فقط على الممارسين الذين يتصلون بالمشرعين

بصدد التشريعات المقترحة أو المعلقة أو على الأفراد الذين يقومون باستجداء أو جمع أو تلقى أموال بغرض ممارسة الضغط . ولا تخضع لأحكام هذا القانون ممارسة الضغوط غير المباشرة (محاولة التأثير فى الرأى العام) أو التقاء الممارسين والمشرعين فى المناسبات الاجتماعية.

وعلى ذلك فإن ٦٥٠٠ من القائمين بممارسة الضغوط من نحو ٨٠٠٠٠ ممارس فى العاصمة واشنطن مقيدون وفقاً لأحكام هذا القانون. وقد تم تجاهل معظم الأحكام المتضمنة فى هذا القانون . ويزعم البعض أن تنظيماً أكثر صرامة يمكن أن ينتهك الحقوق التى نص عليها التعديل الدستورى الأول ـ مثل ضمان الحق فى تقديم الالتماس للإنصاف من الظلم.

إن الأحزاب السياسية أدوات لا غنى عنها للديمقراطية وتشجيع مشاركة المواطنين وإطلاع الناخبين وربط الحكومة بالشعب وتجنيد أولئك الأفراد الذين سوف يخدمون فى المراكز الرسمية العامة على كل المستويات الثلاثة للحكومة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن نظام الحزبين الأمريكى يتفق مع تاريخ الأمة والاعتدال الأيديولوجى. وبالرغم من سيطرة نظام الحزبين فى أمريكا، استطاعت الأحزاب الصغيرة من آن لآخر أن تجبر الأحزاب الكبيرة على تبنى برامج وأفكار جديدة. وأخيراً، يعكس تنظيم الأحزاب الأمريكية اللامركزية والسلسلة المرنة للأوامر التى تميز إطارنا الفدرالى.

وعلى العكس من الأحزاب ، لا تقدم جماعات المصالح مرشحين للمناصب العامة. فجماعات المصالح الاقتصادية وغير الاقتصادية ـ تهتم أساساً بالتأثير على الموظفين العموميين لقبول أو رفض برامج وسياسات معينة. ويكون أسلوبهم فى التأثير مباشر وغير مباشر، ويتضمن الأسلوب الأول الضغط على مستوى الجماهير، ويتضمن الأسلوب الثانى العناصر المؤثرة لممارسة النفوذ من ذوى المهارات الذين يقومون بالاتصال شخصياً بصانعى القرار الهامين فى السلطتين التنفيذية والتشريعية للحكومة. وعادة يأتى أعضاء جماعات المصالح من الشريحة الأكثر تعليماً وثراءً من السكان.

ويزعم نقاد نظام جماعات المصالح أنه نظام غير ديمقراطى وغير أخلاقى. ويرى

المؤيدون له أن النظام ضروري للديمقراطية لما يتسم به من القدرة على تمثيل كلا الطبقتين الفقيرة والغنية.

قراءات مختارة

Berry, Jeffrey M. *The Interest Group Society* (1989)

Cigler, Alan J., and Burdette A. Loomis, eds. *Interest Group Politics*. 2nd ed. (1986)

Frantzich, Stephen E. *Political Parties in the Technological Age* (1989)

Goldman, Ralph M. *The National Party Chairman and Committees: Factionalism at the Top* (1990)

Sabato, Larry J. *The Party's Just Begun: Shaping Palitical Parties for America's Future* (1988)

Schlozman, Kay Lehman, and John T. Tierney. *Organized Interests and American Democracy* (1986)

٥

التصويت والحملات الانتخابية والانتخابات

يتحقق المعنى الحقيقى للديمقراطية فى يوم الانتخاب عندما يذهب المواطن إلى كابينة الاقتراع ويختار بسرية ممثله أو ممثلته لمنصب عام على المستوى المحلى أو على مستوى الولاية أو على المستوى الفدرالى . (هناك أكثر من ٥٠٠٠٠٠ منصب بالانتخاب فى أمريكا) . ويأتى قرار الناخب نتيجة لكل من المتغيرات السيكولوجية - الولاء الحزبى ، وأسلوب المرشح ، والقضايا المثارة ، والعوامل الاجتماعية - الخلفية الاجتماعية الاقتصادية والانتساب إلى جماعة. فالحملات الانتخابية للمرشح التى تسبق يوم الانتخاب قد تتسبب فى حيرة الناخب أو بصيرته ، أو قد لا يكون لها ثمة تأثير يذكر عليه . وفى نفس الوقت لا يعير الملايين من الأمريكيين الآخرين «ممن لهم حق التصويت» سوى قدر محدود من الاهتمام بيوم الانتخاب. وإنه لمن السخرية الحقيقية أن يتحقق الاقتراع العام أخيراً ثم تتقلص مشاركة الناخب فى الانتخابات تقلصاً جوهرياً. ونحاول فى هذا الفصل سبر أغوار الأسباب وراء التصويت أو عدم التصويت والتفاعل بين الحملات الانتخابية والانتخابات والقوى المحركة للناخب.

التوسع التاريخى لحق الاقتراع

فى عام ١٧٨٩، لم يكن فى استطاعة سوى عدد محدود فقط من الأمريكيين أن يصوت فى الانتخابات، ربما واحد فقط من بين كل خمسة عشر مواطناً. وكان باب الاقتراع، حق التصويت - مفتوحاً فقط أمام الذكور البالغين من البيض ممن لهم ملكية خاصة. غير أن القرنين التاليين شهدا إلغاء القيود على الناخبين من الذكور البالغين من البيض ممن ليست لديهم أية ملكية، وكذا السود والنساء وكل من بلغوا سن الثامنة عشرة.

إلغاء المعايير الدينية والملكية العقارية

اعتقدت كثير من الولايات خلال السنوات الخمس والعشرين التالية لإعلان الاستقلال (١٧٧٦)، أن المواطنين المنتمين إلى كنيسة الأغلبية (الكنيسة السائدة على أساس إجمالى العضوية) والذين يحوزون ملكية خاصة هم الذين يستحقون فقط حق التصويت. فلماذا يقوم الأفراد من غير ذوى الملكية بالتصويت؟ ولحسن الحظ، ألغت كل الولايات تقريباً معايير التصويت الدينية مع مطلع القرن التاسع عشر. أما الشروط الخاصة بالملكية فقد بقيت لمدة أطول. ومع ذلك، فقد ألغيت قانونياً فى منتصف القرن التاسع عشر.

إقرار التعديلين الخامس عشر والتاسع عشر

منع التعديل الخامس عشر - الذى تم التصديق عليه فى عام ١٨٧٠ - الولايات من اعتبار العنصر كشرط من شروط التصويت . (ورغم ذلك، منع معظم السود الجنوبيين من التصويت لقرابة قرن من الزمان عبر مجموعة من الأساليب غير العادلة مثل اشتراط اللون الأبيض أو الجوانب المتعلقة بوضعية الأجداد أو المعايير الخاصة بمعرفة القراءة والكتابة). وفى عام ١٩٢٠، منح التعديل التاسع عشر المرأة حق التصويت لأول مرة. واستجاب الكونجرس بذلك أخيراً لعقود عدة من الضغوط السياسية من جانب الحركة الداعية لمنح المرأة حق الاقتراع .

قانون حقوق التصويت لعام ١٩٦٥؛

ألغى قانون حقوق التصويت معيار معرفة القراءة والكتابة وسمح لمراقبى الاقتراع الفدراليين بتسجيل الناخبين . وكانت النتيجة زيادة هائلة فى تسجيل الناخبين السود، خاصة فى الجنوب. وترتب على التعديل الثالث والعشرين ، الذى تم التصديق

التعديلات الثالث والعشرون والرابع والعشرون والسادس والعشرون

عليه فى عام ١٩٦١، امتداد حق الاقتراع للناخبين فى العاصمة واشنطن. كما ألغى التعديل الرابع والعشرون (١٩٦٤) ضريبة الاقتراع كشرط للتصويت فى أى انتخابات فدرالية. وجاء التعديل السادس والعشرون (١٩٧١) لينص على أحقية كل من يبلغ سن الثامنة عشرة فى التصويت فى كل من انتخابات الولاية والانتخابات القومية. وكان الحد الأدنى لسن التصويت قبل هذا التعديل هو واحداً وعشرين عاماً. ويرجع ذلك إلى ترجيح الحجة التى كانت ترى أنه إذا كان «الشباب الأمريكى بالغ إلى حد كاف للانضمام إلى صفوف الجيش فهو إذن بالغ إلى حد كاف للتصويت».

شروط الاقتراع فى الوقت الحاضر

اتسع نطاق الاقتراع العام فأعطى الحق السياسى فى التصويت لكل أمريكى بلغ سن الثامنة عشرة فأكثر شريطة أن ينطبق عليه أو عليها الشروط القانونية المتعلقة بالمواطنة والإقامة والتسجيل فى جداول الانتخابات.

المواطنة

ليس من حق الأجنبى أو غير المواطن أن يصوت فى أى انتخاب فى مختلف أرجاء الأمة. وهناك نحو ستة ملايين أجنبى تقريباً مقيمين فى أمريكا لا يحق لهم الاقتراع.

الإقامة

يفترض شرط الإقامة أن يكون المواطن قد عاش فى أى منطقة انتخابية بالولاية لفترة محددة من الوقت ، وهى بصفة عامة ثلاثين يوماً ، قبل أن يصبح من حقه الإدلاء بصوته. ويقوم شرط الإقامة على افتراض مؤداه أنه يجب أن يكون لدى الناخب الوقت الكافى ليتعرف على المرشحين والقضايا المحلية على مستوى الولاية .

التسجيل

التسجيل هو عملية تحديد شخصية الناخبين حتى يتسنى تجنب التزوير الانتخابى. وباستثناء ولاية داكوتا الشمالية، تشترط كل الولايات ضرورة تسجيل

الناخبين. ويجب على الناخب أن يسجل اسمه ومحل إقامته وتاريخ ميلاده وأية معلومات أخرى مناسبة لدى الموظف المختص بالمقاطعة أو لدى المسجل المحلى للانتخابات. ويظل الناخب مسجلاً حتى ينتقل إلى منطقة محلية أو ولاية أخرى حيث تتكرر إجراءات التسجيل مرة أخرى. وتشطب أسماء الناخبين من جداول التسجيل إذا تقاعسوا عن الإدلاء بأصواتهم فى عدة انتخابات متتالية أو ارتكبوا جرائم أو احتجزوا فى مصحات للصحة العقلية. وعموماً، فإن ٥٢ مليوناً ممن لهم حق التصويت لم يسجلوا أنفسهم قبل انتخابات الرئاسة فى عام ١٩٨٨.

السنة	السنة المئوية للذين أدلوا بأصواتهم ممن لهم حق التصويت
١٩٣٢	٥٦,٩٪
١٩٣٦	٦١,٠٪
١٩٤٠	٦٢,٥٪
١٩٤٤	٥٥,٩٪
١٩٤٨	٥٣,٠٪
١٩٥٢	٦٣,٦٪
١٩٥٦	٦٠,٦٪
١٩٦٠	٦٤,٠٪
١٩٦٤	٦١,٧٪
١٩٦٨	٦٠,٦٪
١٩٧٢	٥٥,٩٪
١٩٧٦	٥٤,٤٪
١٩٨٠	٥٣,٩٪
١٩٨٤	٥٤,٠٪
١٩٨٨	٥٠,١٪

الشكل ٥-١ : الإقبال على التصويت فى انتخابات الرئاسة ، ١٩٣٢ - ١٩٨٨

إقبال الناخبين على التسجيل

من الواضح أن شروط التسجيل تقلل من مدى إقبال الناخبين . تشكل أمريكا مجتمعاً حركياً متقلباً ، وكثيرون من الأمريكيين ممن يغيرون محل إقامتهم كل عام ينسون أن يعيدوا تسجيل أسمائهم. فضلاً عن ذلك ، فإن أبواب التسجيل تقفل على نحو مبكر نسبياً فى بعض الولايات ، ما بين خمسين إلى ستين يوماً قبل يوم الانتخاب . كذلك ، وحتى وقت قريب ، كانت مراكز تسجيل كثيرة لا تفتح أبوابها إلا فى أثناء ساعات العمل ، وليس فى أيام العطلات الرسمية أو فى فترات المساء . ومن المعروف أن تسجيل الناخبين فى كثير من البلدان الأوروبية والإسكندنافية يتم بمعرفة الحكومة، ومن ثمّ يتم تسجيل المواطنين فى الواقع لمدى الحياة .

التسجيل بالبريد أو فى يوم الانتخاب

تسمح أكثر من نصف الولايات فى الوقت الحاضر للمواطنين بأن يسجلوا أسماءهم فى جداول الانتخاب بالبريد . كما أن ولايتين ، هما مين و ويسكونسن، تسمحان بالتسجيل فى ذات يوم الانتخاب . وتشير التقديرات إلى إمكانية زيادة نسبة الإقبال على التصويت على المستوى القومى بنسبة تتراوح بين ٥٪ و ١٠٪ ، إذا سمح للمواطنين بالتسجيل فى يوم الانتخاب فى عدد أكثر من الولايات. غير أنه من الجوانب السلبية لمثل هذا الإجراء هو احتمال أن تتأخر عملية التصويت تأخراً واضحاً إذا قرر عدد كبير من المواطنين تسجيل أنفسهم فى نفس يوم الانتخاب.

لماذا لا يدلى المواطنون بأصواتهم

كم عدد الذين لا

فى انتخابات الرئاسة لعام ١٩٨٨ ، بلغ عدد الأفراد ممن هم فى سن التصويت على المستوى القومى ١٨٢ مليوناً. ومع ذلك ، لم يدل بأصواتهم لانتخابات الرئاسة

يدلـون بأصواتهم ؟

سوى أكثر قليلاً من ٥٠ ٪ ممن لهم حق التصويت ، و ٤٤ ٪ فقط لانتخابات الكونجرس . وتصل النسبة إلى أقل من ذلك بالنسبة للمنافسات السياسية المحلية وعلى مستوى الولاية ، وتتراوح فى العادة ما بين ٢٠ ٪ إلى ٢٥ ٪ من جمهور الناخبين.

ومنذ عام ١٩٦٠ ، تناقص إقبال الناخبين على الانتخابات القومية من ٦٣,١ ٪ فى ذلك العام إلى ٥٠ ٪ كما سبقت الإشارة إلى ذلك . (قارن هذه الأرقام بانتخابات الرئاسة فى عام ١٨٧٦ عندما أدلى ٨٥ ٪ ممن لهم حق الانتخاب بأصواتهم). وتعد أمريكا من بين أقل الدول فى نسبة التصويت عند مقارنتها ببلدان ديمقراطية أخرى مثل النمسا أو السويد (حيث تتعدى نسبة المصوتين ٩٠ ٪). ومن الملاحظ أيضاً أن بلدان ديمقراطية أخرى تقوم بتسجيل المواطنين تلقائياً أو حتى تفرض غرامات على أولئك الذين يمتنعون عن الإدلاء بأصواتهم مثل أورجواى أو أستراليا.

أسباب عدم التصويت

المعاقون أو من ليس لهم حق الاقتراع

لا يستطيع ملايين من الناخبين الأمريكيين ، ربما ستة أو سبعة ملايين ، أن يدلوا بأصواتهم لأنهم معاقون جسمانياً أو عقلياً . وهناك مليون آخر ، أو نحو ذلك ، فى السجن أو سوف لا يدلون بأصواتهم بسبب معتقداتهم الدينية . وأخيراً ، هناك ما بين مليونين أو ثلاثة ملايين يسافرون يوم الانتخاب وليس فى استطاعتهم المثول أمام دوائرهم الانتخابية فى الوقت المحدد . (إن بطاقات الاقتراع متاحة للمتغيبين ، إلا أن نسبة صغيرة نسبياً هى التى تستخدمها بسبب الإجراءات المكتبية والوقت المستغرق فى إتمامها) . خلاصة القول أنه إذا ضم الأجانب إلى هذه الفئة ، فإن الرقم «الحقيقى» لغير المصوتين بلغ أكثر من ٧٠ مليوناً فى انتخابات الرئاسة لعام ١٩٨٨ ، وهو رقم كبير بكل تأكيد لا يمكن تجاهله . ويمكن أن يشير هؤلاء المواطنون إلى واحد من الأسباب التالية تفسيراً لعدم ذهابهم إلى صناديق الاقتراع.

«لا أبـالى بمـن يفـوز»

يشعر كثير من المواطنين بأنه بغض النظر عن فوز مرشح أى من الحزبين، فإن النظام السياسى سوف يستمر فى عمله بفعالية. ويرى هؤلاء الأفراد أن كلا الحزبين (ومرشحيهما) يتشابهان من الناحية الواقعية فى فلسفتهما وتفضيلاتهما السياسية. وهناك آخرون من بين هذه الفئة لا يثقون فى السياسيين بصفة عامة، ومن ثمَّ فإن الانتخابات بالنسبة لهم محدودة الفائدة أو المغزى.

«ليس بمقدورى التأثير فى النظام السياسى بالإدلاء بصوتى»

يفتقر هؤلاء المواطنون إلى «الفعالية السياسية» أو الإحساس بأن أصواتهم سوف يكون لها تأثيرها فى السياسات العامة. فالسياسة ، فى مفهومهم ، قوة غامضة وثابتة تتجاوز سيطرتهم بكثير . وفضلاً عن ذلك، فإن كثيراً من المواطنين ممن لهم نفس وجهة النظر هذه، أى الناخبون «المتسربون»، لا يجدون فى أى من المرشحين ما يستحق التضحية بوقتهم أو جذب اهتمامهم. ويسهم فى تقوية مثل هذا الاتجاه غياب المنافسة الحقيقية فى كثير من الانتخابات.

«لا أعرف شيئاً عن السياسة أو لا أهتم بها»

هؤلاء المواطنون فى الغالب لا مبالين وغير مهتمين وليسوا على علم بالحياة السياسية أو الحملات الانتخابية أو المرشحين أو القضايا أو الانتخابات. ويفضل بعض المراقبين ألا يدلى هؤلاء الأفراد بأصواتهم انطلاقاً من أن الديمقراطية يجب أن تقوم على تلك الشريحة من المواطنين التى تهتم اهتماماً حقيقياً بالحياة العامة.

«لم أكن مسجلاً» أو «طوابير الاقتراع كانت طويلة للغاية»

يترتب على متطلبات التسجيل التى سبقت مناقشتها أو عدم ملائمة الذهاب إلى

صناديق الاقتراع بعد عناء يوم عمل طويل تثبيط همة هذا النمط من الناخبين. ويقترح بعض المراقبين أن يكون يوم الانتخاب يوم عطلة قومية تفتح فيه لجان الانتخاب من السابعة صباحاً حتى منتصف الليل كى يتسنى التكيف مع الناخبين العاملين. وبطبيعة الحال ، قد تسهل الفترة الأطول أيضاً إجراءات التسجيل فى نفس يوم الانتخاب.

من الذى يدلى بصوته ؟

العوامل المرتبطة بارتفاع نسبة التصويت

من الواضح أن إدراك أولئك الذين يدلون بأصواتهم فى الانتخابات عن عالمهم السياسى يختلف عن إدراك غير المصوتين. فهذه الإدراكات هى انعكاس للخلفيات الاجتماعية الاقتصادية والولاء لحزب سياسى معين والمهنة والعنصر والسن. وتعد العوامل التالية بصفة خاصة حاسمة فى تحديد ما إذا كان مواطن بعينه سوف يدخل المقر الانتخابى فى يوم الانتخاب من عدمه.

التعليم والدخل

يمكن القول بصفة عامة أن الناخبين الذين يدلون بأصواتهم يتمتعون بمستويات تعليم ودخل أعلى من أولئك الذين لا يدلون بأصواتهم. فعلى سبيل المثال، يدلى خريجو الجامعات بأصواتهم بصورة أكثر انتظاماً من خريجى المدارس الثانوية. كما أن خريجى المدارس الثانوية يدلون بأصواتهم بنسبة أكبر من أولئك الذين لم يحصلوا إلا على التعليم الأساسى فقط. والسبب فى ذلك ميل الأفراد من ذوى التعليم الأعلى إلى أن يكونوا أكثر علماً ودراية بالسياسة ويتتبعون الأخبار عن كثب ولديهم إحساس أكبر بالفعالية السياسية، ويعتقدون أن التصويت يعد واجباً مدنياً هاماً. (أما الناخبون من أصحاب الدخول المنخفضة فلديهم إحساس أقل بالانخراط فى أو السيطرة على البيئة السياسية). وبالمثل، من المرجح أن يكون المواطنون من ذوى الدخول المرتفعة من أصحاب الملكية الذين يدركون أهمية

الخيارات السياسية بالنسبة لمستوى معيشتهم ومستقبلهم الشخصى.

الانتمـاء الحـزبـى

يتميز أولئك الذين يدلون بأصواتهم بقوة انتماءاتهم للأحزاب السياسية أكثر من أولئك الذين لا يدلون بأصواتهم. فالانتماء الحزبى يزيد من قوة اهتمام الناخب بتأييد مرشحى حزبه فى يوم الانتخاب.

المهـنة

إن رجال الأعمال والمهنيين ذوى الياقات البيضاء وأعضاء الاتحادات يدلون بأصواتهم بصورة أكثر انتظاماً من العمال غير المهرة والعمال ذوى الياقات الزرقاء أو غير الأعضاء فى الاتحادات العمالية. وترتبط الأسباب هنا أيضاً بمسائل التعليم والدخل والفعالية والانتماء لجماعة . فعلى سبيل المثال، يتعرض أعضاء الاتحادات لضغوط من قبل زملائهم من العمال وقادة الاتحادات لمساندة المرشحين الموالين للعمال المتقدمين لشغل المناصب العامة. ومن ثمَّ، فإن مصلحتهم الخاصة تملى عليهم قرار التصويت.

العنصـر

يُقدم البيض على التصويت بدرجة أكبر من المنتمين لجماعات الأقليات. ومما يفسر حقيقة انخفاض نسبة تمثيل الأمريكيين ـ الأفارقة والهيسبان وأبناء بويرتو ريكو ـ انخفاض مستوى دخولهم وتعليمهم بصفة عامة. بيد أن البيض وأولئك الناخبين من الأقليات الذين لديهم نفس مستوى التعليم والدخل يدلون بأصواتهم بنفس النسبة تقريباً.

الســـن

من المرجح أن يدلى الناخبون ممن هم فى العقد الرابع أو الخامس أو السادس من أعمارهم بأصواتهم أكثر من أولئك الأصغر سناً، خاصة أولئك الذين تتراوح أعمارهم بين الثامنة عشرة والحادية والعشرين. فكثيرون من هذه الفئة الأخيرة أقل اهتماماً بأمور السياسة ، إذ لا يزالون فى المدارس أو منشغلين بمستقبلهم المهنى. وعلى العكس، يقل ميل الأفراد فوق سن السبعين إلى التصويت بسبب عجزهم البدنى.

السلوك الانتخابى : العوامل النفسية والاجتماعية

المتغيرات النفسية الرئيسية الثلاثة

ما هى المتغيرات الحاسمة التى تؤثر فى قرار التصويت الفعلى؟ هناك ثلاثة متغيرات نفسية رئيسية هى : (أ) إدراك الناخب للانتماء الحزبى؛ (ب) القضايا الانتخابية ؛ (جـ) أسلوب المرشح أو صورته أو شخصيته.

الانتمـاء الحـزبـى

يعتبر الانتماء الحزبى متغيراً طويل المدى . فبينما أزاح الفصل ٤ الستار عن أنه فى إمكان الناخب أن يغير من ولائه الحزبى وأن ذلك الانتماء الحزبى قد يضعف (أدى توزيع الأصوات بين مرشحين مختلفين وتزايد أعداد الناخبين المستقلين إلى تخفيض مستوى المساندة الحزبية) ، إلا أن الانتماء الحزبى ما يزال يفسر نحو ٧٠٪ من التصويت فى انتخابات الرئاسة . وباختصار ، يظل الانتماء الحزبى هو أفضل المؤشرات للتنبؤ بتصويت الفرد .

القضـايـا الانتخـابيـة

يمكن أن يتأرجح موقف الناخبين بسبب القضايا المثارة فى إحدى الحملات

الانتخابية. فالقضايا تمثل التأثير قصير المدى فى قرار التصويت . ففى عام ١٩٨٨، على سبيل المثال، لم يحبذ الكثيرون من الديمقراطيين ما أبداه مرشحهم (مايكل دوكاكيس) من معارضة لعقوبة الإعدام. وبالتالى، أجبر موقفه من هذه القضية الديمقراطيين على التحول لتأييد المرشح الجمهورى جورج بوش. إذ قام واحد من كل ستة من الناخبين الديمقراطيين بالاقتراع فى صالح جورج بوش. وتتغير أهمية قضايا معينة من انتخاب لآخر، وقد تتضمن شئون داخلية (مثل الاقتصاد) أو دولية (حرب فيتنام فى الستينيات والسبعينيات).

أسلوب المرشح وشخصيته وصورته

قد يصوت الناخبون من أصحاب الولاء الحزبى الضعيف والذين ليست لهم دراية بالقضايا المثارة على أساس ما تبدو عليه هيئة المرشح أمامهم على شاشات التليفزيون أو على أساس ما يبدو لهم أنه مخلص وأمين وجدير بالثقة. فشخصية رونالد ريجان المحببة فى التليفزيون جذبت الملايين من الديمقراطيين. وبالمثل، أجبرت صورة بارى جولد ووتر مرشح الحزب الجمهورى فى عام ١٩٦٤ كمغامر نووى حشوداً من الناخبين الجمهوريين للتصويت لصالح المرشح الديمقراطى ليندون جونسون.

العوامل الاجتماعية للتصويت

تشير العوامل الاجتماعية إلى الخلفية الاجتماعية الاقتصادية للناخب كما تشير إلى انتمائه إلى جماعة. وتتضمن هذه العوامل ما يلى:

الدخل والمهنة

بينما يجتذب الجمهوريون الناخبين من ذوى الدخول المرتفعة يجتذب الديمقراطيون الناخبين من ذوى الدخول المنخفضة. فعلى سبيل المثال، اجتذب المرشح الجمهورى رونالد ريجان فى كل من عامى ١٩٨٤ و ١٩٨٨ أصوات أولئك الذين تزيد دخولهم عن ٣٥٠٠٠ دولار بمعدل اثنين إلى واحد على المرشح الديمقراطى دوكاكيس.

وعلى العكس، اختارت أغلبية الناخبين ممن تبلغ دخولهم ۰۰۰ ١٥ فأقل كارتر فى عام ١٩٨٠، ومونديل فى عام ١٩٨٤ ، ودوكاكيس فى عام ١٩٨٨ .

أما فيما يتعلق بمتغير المهنة ، فقد صوتت الأغلبية الساحقة من المهنيين ورجال الأعمال لصالح الحزب الجمهورى فى الفترة من عام ١٩٥٢ إلى عام ١٩٨٨ (باستثناء انتخابات الرئاسة فى عام ١٩٦٤) . وبالعكس ، يجتذب المرشحون الديمقراطيون عادة أصوات الغالبية العظمى من العمال الكادحين واليدويين .

التعليم

من المرجح أن يؤيد خريجو الكليات مرشحى الحزب الجمهورى ، بينما يميل المواطنون من الحاصلين على الشهادة الثانوية أو شهادة التعليم الأساسى إلى التصويت لصالح الحزب الديمقراطى.

الجنس والسن

يؤيد كل من الرجال والنساء على ما يبدو كلا الحزبين بنسبة متساوية تقريباً ، على الرغم من تأييد النساء للديمقراطيين بصورة أكبر قليلاً خلال العقد الأخير (فى عام ١٩٨٨ ، اختارت نصف الناخبات بوش فى حين اختارت ٥٧٪ منهن دوكاكيس). أما بالنسبة لعامل السن، فيمكن القول بأن شباب الناخبين (تحت سن الثلاثين) يساندون تقليدياً الحزب الديمقراطى، بينما يساند الناخبون الأكبر سناً (فوق سن الخمسين) الحزب الجمهورى. وكان هذا هو النمط السائد حتى ١٩٨٤ و ١٩٨٨ عندما حصل المرشحان الجمهوريان ريجان وبوش على تأييد ومساندة أغلبية الناخبين تحت سن الثلاثين.

الدين والعنصر

يصوت الشماليون البروتستانت فى العادة لصالح الجمهوريين بينما يفضل

الناخبون اليهود والكاثوليك المرشحين الديمقراطيين. هذا، ويؤثر موقف الحزبين من القضايا المختلفة فى مدى مساندة الجماعات الدينية المختلفة - موضوع الإجهاض على سبيل المثال بين الناخبين الكاثوليك. أما فيما يتعلق بالعنصر، فقد اعتاد الأمريكيون السود على تأييد الحزب الديمقراطى بأغلبية واضحة فى كافة انتخابات الرئاسة منذ عام ١٩٥٢، ويرجع ذلك أساساً إلى سجل الحزب المؤيد للحقوق المدنية. ولم يستحوذ الحزب الديمقراطى على مدى العقود الأربعة الأخيرة على أغلبية من بين الناخبين البيض إلا فى انتخاب واحد على المستوى القومى - فى عام ١٩٦٤. ويبرز هذا الانقسام العنصرى على نحو أكثر وضوحاً فى الجنوب. ففى عام ١٩٨٨، على سبيل المثال، حصل المرشح الجمهورى جورج بوش على ٥٧٪ من أصوات الناخبين البيض على المستوى القومى غير أنه حصل على أصوات ٧٤٪ من الناخبين البيض فى الجنوب.

العامل الجغرافى

حدث ذات مرة أن هيمن الحزب الديمقراطى على «الجنوب بأكمله». ومع ذلك، فقد اختار الناخبون الجنوبيون مرشحى الرئاسة الجمهوريين فى السنوات الأخيرة فى حين لا يزالون يختارون الديمقراطيين فى المنافسات الانتخابية على مقاعد الكونجرس أو المنافسات المحلية. ويظل نفوذ الجمهوريين قوياً مع ذلك فى نيوإنجلند، والغرب الأوسط، والغرب الأقصى بما فى ذلك كاليفورنيا. وبينما لا يزال الديمقراطيون يستحوذون على المدن الكبرى فى الشمال والشرق، يستحوذ الجمهوريون على أصوات الناخبين فى مناطق الضواحى.

الأسرة وعضوية الجماعات

من الصحيح بصفة عامة أن أعضاء الأسرة يميلون إلى التصويت على نحو واحد حيث أنهم يتأثرون بنفس الخلفيات الدينية والاقتصادية والاجتماعية. (هناك بالطبع

بعض الاستثناءات، فكثير من الأسر تضم أفراداً ذوى نزعة استقلالية وإرادة قوية). وبالتالى، تصوت الأغلبية العظمى من الأزواج والزوجات على نفس النحو. ويحدد اثنان من كل ثلاثة أطفال انتماءهم الحزبى، عندما يكبرون، بنفس الحزب السياسى الذى ينتمى إليه والديهما. وفى أماكن العمل كذلك، نجد أن الجماعات التى ترتبط مع بعضها البعض فى المكاتب أو فى خطوط التجميع تميل إلى التصويت على نحو متشابه، وربما يرجع ذلك إلى ضغوط الأقران أو أنماط التوعية الاجتماعية المتشابهة. إلا أن بعض الناخبين يخضعون مع ذلك لضغوط متضاربة كأن يعملوا مع أقران ديمقراطيين بينما ينتمون لنادى اجتماعى يضم ناخبين جمهوريين بالأساس.

الحملات الانتخابية

التوقيت والظروف

يتحتم على أى مرشح محتمل قبل أن يقرر التقدم لمنصب عام أن يأخذ فى الاعتبار «توقيت» الدخول فى المنافسة - فمثلاً هل هذه السنة مواتية للحزب؟ فإذا كانت ملائمة، فما مدى قوة أو ضعف شاغل المنصب؟ وهل المرشح لديه اتصالات واسعة - أى هل هناك عدد كاف من الأشخاص يعرفون المرشح ، وهل سوف يساندونه؟

الحملات الانتخابية الحديثة

الهدف الرئيسى لأى حملة انتخابية هو الفوز بالمنصب العام فى يوم الانتخاب بأغلبية الأصوات . ولكى يتسنى تحقيق هذا الهدف الجوهرى تتطلب الحملات الانتخابية لمنصب الرئاسة وعضوية الكونجرس اليوم بناء تنظيم يضم أشخاصاً مؤهلين يقومون بصياغة استراتيجيات فعالة للحملة ويقومون بجمع الأموال اللازمة لها.

موظفو الحملة الانتخابية

تعتمد أية حملة انتخابية محكمة التنظيم على المستشار السياسى المحترف ؛ أى ذلك المستشار السياسى الذى يتقاضى أجراً، ويكون مسئولاً عن رسم

استراتيجيات الحملة ، وصياغة آرائها وأفكارها ، وإدارة عملية الدعاية ، وتفسير نتائج استطلاعات الرأى ، بل وحتى وضع الميزانية للموارد . وتشتمل هيئة كبار موظفى الحملة على كُتاب الخطب والموظفين الكتابيين وجامعى التبرعات بالبريد ومبرمجى الكمبيوتر ومستطلعى الرأى المحترفين وخبراء العلاقات العامة والمحامين والمحاسبين والمنتجين الإعلاميين المهرة .

استراتيجيات الحملة الانتخابية

تتضمن استراتيجيات الحملة الانتخابية تحقيق التعريف بالمرشحين المتنافسين ، وكسب صداقة الصحف ، والاحتفاظ بولاء مؤيدى الحزب ، والعمل على جذب «المترددين» من الحزب الآخر، واستغلال الجوانب السلبية فى الحملة المضادة ، ومتابعة مسار استطلاعات الرأى والمناظرات التليفزيونية ، خاصة فى المنافسة على منصب الرئاسة ، والاستفادة من الإعلانات السياسية الفعالة .

التعريف بشخصية المرشح

يواجه المرشحون المتنافسون مشكلة رئيسية تتمثل فى إزاحة شاغلى المناصب المتنافس عليها ، خاصة فى المنافسة على مقاعد الكونجرس . فشاغلو المنصب يتمتعون دائماً بحرية حركة أكبر فى الوصول إلى مصادر تمويل الحملة ، وبعث الرسائل البريدية المجانية إلى الناخبين (المزايا الصريحة) ، فضلاً عن الخبرة المكتسبة من ممارسة العمل ، ومعرفة وسائل الإعلام بهم ، وهيئة ضخمة لإدارة الحملة الانتخابية . ففى عام ١٩٩٠ ، أعيد انتخاب ٩٦٪ من شاغلى مقاعد مجلسى النواب والشيوخ . وعلى مدى العقود الثلاثة الأخيرة، بلغت نسبة «إعادة انتخاب شاغلى المقاعد» فى الكونجرس ٩٥٪ بالنسبة لمجلس النواب ، و ٨٥٪ بالنسبة لمجلس الشيوخ . ومن ثمَّ ، فعلى المنافس غير المعروف أن يجذب اهتمام الناخبين من خلال العديد من الوسائل مثل الخطب الكثيرة ، وبساطة شعار حملته الانتخابية وسهولة

تذكره، والاتصالات الشخصية الكثيرة، والتنقل من مكان لآخر التماساً لأصوات الناخبين، ونشر الإعلانات فى الصحف أو فى التليفزيون أو الإذاعة. ولسوء حظ مثل هذا المرشح المنافس، فإن مثل هذه الجهود تحتاج إلى الكثير من الوقت والمال. فقد يكون هناك إحجام أو تردد من جانب المساهمين فى تقديم الأموال إلى منافس غير مؤكد فوزه فى مواجهة شاغل للمنصب أكثر استقراراً وحصانة. ففى عام ١٩٩٠، لم يستطع أكثر من ١٥٪ من المتنافسين على مقاعد مجلس النواب من الحصول على أموال كافية لإدارة حملة انتخابية معقولة. وبالمقابل، أنهك شاغلو المناصب منافسيهم مالياً بنسبة إنفاق تبلغ ثلاثة إلى واحد.

الوصول إلى مساندة الصحف

من الممكن أن تفيد مساندة الصحف أحد المرشحين ، خاصة إذا كانت الصحيفة المعنية واسعة الانتشار. وعادة يستحوذ مرشحو الحزب الجمهورى على مساندة أكبر من الصحف مقارنة بالديمقراطيين . ومع ذلك ، تأتى المساندة للديمقراطيين فى العادة من الصحف اليومية فى المناطق الحضرية الكبيرة بينما يحصل الحزب الجمهورى على مساندة الصحف الأقل انتشاراً.

تجنب الارتداد الحزبى وتشجيع «المترددين»

يجب على المرشحين ، خاصة فى المسابقات التنافسية ، أن يسعوا للإبقاء على المؤيدين المخلصين للحزب فى حين يعملون على جذب الناخبين المستقلين و«المترددين» (أى الناخبين الذين يمكن أن يتحولوا من الحزب الآخر) . فهؤلاء الآخرون يمكنهم أن يحددوا النتيجة النهائية للانتخابات . ويجب على المرشح كذلك أن يعرف المواقف من القضايا المثارة أو الرسائل الشخصية التى تروق لهذا القطاع المتردد من جماهير الناخبين .

الحملة الانتخابية الهدامة

يرى بعض المراقبين أن هناك تطور يؤسف له فى الحملات الانتخابية الحديثة يتمثل فى «القذف والتشهير» عند كل فرصة تسنح (رغم أن ذلك ليس بجديد فى التاريخ السياسى الأمريكى)، خاصة فى الإعلانات السياسية التليفزيونية. فبدلاً من أن يعتمد القائم بالحملة الانتخابية على «تحديد موقفه هو وما سوف يفعله إذا تم انتخابه»، فإنه يعمد إلى التشهير بخصمه وتلطيخ سمعته ونزاهته، فى واقع الأمر، فيقول للناخب، أنه «من الأفضل لك أن تنتخبنى ولا تنتخب منافسى الحقير عديم الكفاءة والأخلاق». مثل هذه الحملات الانتخابية الهدامة كانت واضحة، خاصة فى المنافسة على منصب الرئاسة فى عام ١٩٨٨ بين مايكل دوكاكيس وجورج بوش. وعلى الرغم من أنها تثير اشمئزاز الكثيرين، إلا أن الدراسات الأكاديمية ترى أن الحملات الانتخابية الهدامة تؤثر فعلاً على الناخبين. وعليه، فمن المرجح أن يظل هذا الأسلوب من أساليب الحملة الانتخابية راسخاً فى السياسة الأمريكية.

تتبع استطلاعات الرأى

يعول المرشحون بصورة متزايدة على استطلاعات الرأى العام خلال فترة الحملة فى التعرف على مدى فعالية مواقفهم من القضايا وأسلوبهم الشخصى على الناخبين. وتتعدى المتابعة رفيعة المستوى لسير الاستطلاعات المسوح التقليدية. فبدلاً من إجراء استطلاع يغطى العينة بأكملها كل عدة أيام أو مرة أسبوعياً، تُجرى باستمرار لقاءات مع الناخبين لإماطة اللثام عن مدى تفاعل الجماعات الهامة من جماهير الناخبين مع الأفكار الرئيسية للحملة ونداءات المرشح. فعلى سبيل المثال، قد يجد المرشح الديمقراطى المنافس على عضوية الكونجرس من متابعة سير الاستطلاعات أن أعضاء اتحادات العمال يعتقدون بصورة متزايدة أنه ليس متعاطفاً مع «العامل» العادى. وقد يسرع هذا المرشح المنافس بإنتاج إعلان تليفزيونى يعبر فيه عن تعاطفه مع عمال الاتحاد أو يلقى خطاباً موالياً للعمال أمام

الفرع المحلى لاتحاد العمال الأمريكيين ومؤتمر المنظمات الصناعية .

المناظـرات التليفـزيـونيـة

نظراً للدور الهام الذى يلعبه التليفزيون فى إدارة الحملة الانتخابية الفعالة ، أصبحت المناظرات التليفزيونية بين مرشحى الرئاسة أو الكونجرس أو الانتخابات على مستوى الولاية /المحليات أكثر شيوعاً عما كان عليه الحال من قبل . فلقد حدثت أول مناظرة تليفزيونية على المستوى القومى فى عام ١٩٦٠ بين كنيدى ونيكسون . أعقب تلك المناظرة مناظرات رئاسية أخرى فى عام ١٩٧٦ (كارتر - فورد) ، وعام ١٩٨٠ (ريجان - كارتر) ، وعام ١٩٨٤ (ريجان - مونديل) ، وعام ١٩٨٨ (بوش - دوكاكيس). ويبدو أن أداء كل من كنيدى وكارتر قد ساعدهما على تحقيق انتصار محدود فى عام ١٩٦٠ و ١٩٧٦ على الترتيب. بيد أن ريجان قد تفوق على كارتر تفوقاً واضحاً فى عام ١٩٨٠ عندما وجه إليه السؤال التالى: (هل أنت أفضل الآن عما كنت عليه منذ أربع سنوات مضت؟) ، وأبلى بوش كذلك بلاءً حسناً فى مواجهة دوكاكيس فى عام ١٩٨٨ . وعلى الرغم من أن المناظرات التليفزيونية ليست دائماً حاسمة بالنسبة لانتخابات الرئاسة، إلا أن التليفزيون لا يزال يمثل أحد أسلحة الحملات الانتخابية التى يجب على السياسيين أن يتقنوا فن استغلاله. ولما كان الناخبون يتزايد اعتمادهم على التليفزيون كمصدر لمعظم معلوماتهم وإدراكاتهم السياسية، فإن الأداء الضعيف أو المظهر المتواضع من قبل المرشح على شاشات التليفزيون يمكن أن تكون له أضراره السياسية . ففى أول مناظرة تليفزيونية على المستوى القومى فى عام ١٩٦٠ بدا مرشح الرئاسة الجمهورى ريتشارد نيكسون كما لو كان مريضاً وفى مظهر غير مناسب ، فضلاً عن ضعف الإضاءة التصويرية ، واللون غير المناسب للبدلة التى كان يرتديها (رمادى مع خلفية رمادية أيضاً) الأمر الذى أضعف كثيراً من تأثيره مقارنة بجون ف. كنيدى الأكثر نشاطاً وهدوءاً ببشرته النضرة وملبسه الأنيق. ومن هنا يتحتم على خبراء الإعلام فى المناظرات التليفزيونية فى المستقبل أن يتأكدوا من أن مرشحيهم لن يكرروا ما وقع فيه نيكسون من أخطاء على الهواء مباشرة .

ومن بين الانتقادات الموجهة إلى المناظرات التليفزيونية أنها أصبحت بمثابة مؤتمرات صحفية وليست مناظرات حقيقية يتحدى فيها المرشحون بعضهم البعض بصورة مباشرة. فإجابات المرشحين على أسئلة المراسلين الصحفيين يتم التدريب عليها جيداً، وكثيراً ما تكون غامضة ومراوغة. ومع ذلك، فإن المشاهدين يستفيدون منها فى تقدير مستوى معلومات المرشح وقدرته على التعامل مع الضغوط التى تسببها المناظرة.

الإعلانات السياسية التليفزيونية

يمكن للإعلانات السياسية فى التليفزيون أن تساعد على جذب الأصوات للمرشح، إذ تشير الدلائل إلى أنه بإمكانها التأثير فى ما لا يقل عن ثلث الجماهير الناخبة خلال الحملة الانتخابية لمنصب الرئاسة. وتحاول معظم الإعلانات أن تنقل صورة أو فكرة بسيطة يمكن للمشاهد أن يتذكرها. فهناك، على سبيل المثال، الإعلان السياسى الشهير المعروف «بالفتاة اللؤلؤية» الذى أجرته اللجنة المكلفة بالحملة الانتخابية لليندون جونسون فى عام ١٩٦٤، والذى صور فتاة صغيرة تقوم باقتطاف البتلات من زهور الربيع اليانعة ثم تتوارى فجأة على أثر انفجار نووى. كانت الرسالة المتضمنة فى هذا الإعلان أن المرشح الجمهورى، بارى جولد ووتر، قد يشن حرب إبادة نووية شاملة يمكنها أن تقضى على أطفال أمريكا، وربما الإنسانية جمعاء (احتج الجمهوريون على الإعلان بشدة إلى درجة أنه لم يذع على الهواء إلا مرة واحدة فقط). وفى عام ١٩٨٨، أجرت حملة بوش إعلان ويلى هورتون المشين، الذى يزعم أن دوكاكيس قد منح هورتون إجازة من السجن فى عطلة نهاية الأسبوع ليرتكب فيها مزيداً من جرائم الاغتصاب والسرقة. ونجح الإعلان، إلى جانب إعلانات أخرى مماثلة، فى إقناع كثير من الناخبين بمدى ضعف دوكاكيس إزاء موضوع الجريمة.

إن كثيراً من الإعلانات السياسية التليفزيونية تتجرد تماماً من أى محتوى سياسى ذو معنى، وتعتمد بدلاً من ذلك على الرموز الوطنية أو الصور الممتعة. فلم يكن مصادفة أن يتم تصوير جورج بوش وهو يلقى خطاباً فى أحد مصانع الأعلام مع

المئات من الأعلام الأمريكية وقد وضعت فى الخلفية ، أو يذاع حديث لمايكل دوكاكيس إلى الناخبين وبجانبه زوجته أمام المدفئة فى مكان يوحى بالراحة والدفء . فمثل هذه الصور يمكنها أن تحدث تأثيرها القوى فى كثير من الناخبين .

نفقات الحملة وإنفاقها وتمويلها

الحملات الانتخابية الحديثة باهظة التكلفة بصورة يصعب تصديقها. فحملة الرئاسة تتطلب سفريات كثيرة ؛ ووقت فى التليفزيون ؛ وإعلانات فى الصحف ؛ ومواد مكتوبة بما فى ذلك ملصقات الإعلانات والمنشورات والكتيبات والملصقات على السيارات؛ وتكاليف استطلاعات الرأى، ومعالجة للبيانات؛ ورواتب لموظفى الحملة. وسرعان ما تستنفد إعلانات التليفزيون أرصدة الحملة . إذ أن الإعلان الذى تستغرق إذاعته ثلاثين ثانية على شاشات التليفزيون القومى خلال فترة الساعات الأولى من النهار يتكلف ١٥٠٠٠٠ دولار أو أكثر. وقد أنفق فى عام ١٩٨٨ أكثر من مليارين من الدولارات على جميع الحملات الانتخابية السياسية على المستوى الفدرالى.

قوانين الحملة الانتخابية

فى حين تم تمويل السباق على منصب الرئاسة فدرالياً (تم تحديد مبلغ ٢٣,٠٥ مليون دولار لكل من دوكاكيس وبوش فى حملاتهما الانتخابية فى عام ١٩٨٨)، تتطلب الحملات الانتخابية لعضوية الكونجرس جهوداً خاصة لجمع التبرعات. وهكذا، أصبحت تكاليف الحملات الانتخابية متصاعدة . فالحملة الانتخابية الناجحة لعضوية مجلس النواب التى كانت تتكلف ٩٠٠٠٠ دولار فى عام ١٩٧٤ أضحت تتكلف أكثر من ٤٠٠٠٠٠ دولار فى عام ١٩٩٠. وبينما كانت تكلفة الفوز بعضوية مجلس الشيوخ نحو ٥٠٠٠٠٠ فى عام ١٩٧٤، قفز الرقم إلى أكثر من أربعة ملايين دولار فى عام ١٩٩٠. أثارت مثل هذه التكلفة الهائلة النقاد وزعموا أن «المال يشترى المنصب السياسى». ولقد حاول الكونجرس فى الماضى تصحيح مساوئ جمع التبرعات وذلك بإقرار أشكال مختلفة من التشريعات فى هذا الخصوص .

القانون الفدرالى للحملات الانتخابية لعام ١٩٧١

قيد القانون الفدرالى الخاص بالحملات الانتخابية لعام ١٩٧١ حجم إنفاق الحملة على الإعلان فى وسائل الإعلام الجماهيرى ، كما طالب بالإفصاح عن كافة الإسهامات والنفقات التى تزيد عن مائة دولار، وحدد المبالغ التى يمكن للمرشحين وأسرهم أن يهبوها للإنفاق على حملاتهم .

قانون الدخل لعام ١٩٧١

شجع هذا القانون الإسهامات الخاصة من خلال نظام الاستقطاعات الضريبية وما يرتبط بها من مزايا . كما فرض أيضاً رسم مراجعة قيمته دولار واحد على كل المبالغ المعادة من ضريبة الدخل الفدرالية لدعم تكاليف الحملة لمرشحى الأحزاب الرئيسية لمنصب الرئاسة . هذا ولم ينفذ كلا القانونين لعام ١٩٧١ إلا مع انتخابات الرئاسة لعام ١٩٧٦.

تعديلات القانون الفدرالى للحملات الانتخابية (١٩٧٤)

قرر الكونجرس تغيير قوانين تمويل الحملات الانتخابية مرة أخرى فى أعقاب فضيحة ووترجيت ، عندما علم بالمبالغ غير القانونية وغير المناسبة التى حصلت عليها لجنة حملة إعادة انتخاب ريتشارد نيكسون . (أحد الأمثلة فى هذا الخصوص قيام أصحاب منتجات الألبان برصد مبلغ ٦٨٠٠٠٠ دولار لصالح حملة نيكسون مقابل منحهم معاملة تفضيلية من قبل حكومته) . وبمقتضى هذا القانون الجديد قامت الهيئة الفدرالية للانتخابات وتتكون من ستة أشخاص لتنفيذ أحكامه. كما أنشأ القانون تمويلاً عاماً لمرشحى الرئاسة فى كل من الانتخابات الأولية والانتخابات العامة (لم يخصص القانون تمويلاً عاماً للحملات الانتخابية لعضوية الكونجرس) ، وقيد

الإسهامات المقدمة على النحو التالى :

(أ) الحد الأقصى للمساهمات المقدمة من أى مواطن هو ١٠٠٠ دولار لكل مرشح فى أى انتخاب أولى أو فدرالى ، و ٢٠٠٠٠ دولار لأى لجنة حزبية على المستوى القومى ، و ٥٠٠٠ دولار لكل لجنة عمل سياسى أخرى ؛

(ب) الحد الأقصى لإجمالى إسهامات الفرد هو ٢٥٠٠٠ دولار سنوياً؛

(جـ) الحد الأقصى لمساهمات الجماعات مثل لجان العمل السياسى هو ٥٠٠٠ دولار لكل مرشح فى أى انتخاب. ولا يجوز لأى فرد منح أكثر من ٥٠٠٠ دولار فى السنة لأى لجنة عمل سياسى ؛

(د) لا يجوز أن تتعدى المساهمات الشخصية للمرشحين وأسرهم عن ٥٠٠٠٠ دولار فى مرحلة ما قبل الترشيح ، أو ٥٠٠٠٠ دولار بالنسبة للانتخابات العامة ، بشرط قبول المرشح طواعية لأموال فدرالية . أما بالنسبة للمرشحين الذين يرفضون كلية أى تمويل فدرالى ، فيمكنهم أن ينفقوا أية مبالغ من أموالهم الخاصة بدون حد أقصى. غير أن المحكمة العليا أصدرت مؤخراً قراراً يفيد بعدم دستورية أحكام هذا القانون الذى وضع حداً للإنفاق الشخصى على الحملات الانتخابية (باكلى ضد فاليو) فى عام ١٩٧٦.

لجان العمل السياسى

سمح قانون عام ١٩٧٤ ، والتعديلات التى أدخلت عليه فى عام ١٩٧٦، للمصالح الخاصة والاتحادات والشركات المساهمة بتشكيل لجان للعمل السياسى لتكون بمثابة أداة لجمع التبرعات لتمويل الحملات الانتخابية للمرشحين . واشترط على لجنة

العمل السياسى أن تقوم بجمع الأموال من خمسين مساهماً على الأقل ، وتخصيصها لخمسة مرشحين على الأقل فى الانتخابات الفدرالية . وجدير بالذكر أن هذا القانون قد حدد هذه اللجان بلجنة واحدة فقط لكل شركة أو اتحاد عمالى.

وتعد إسهامات لجان العمل السياسى وراء تزايد أرصدة الحملات الانتخابية. فبينما لم يكن دور هذه اللجان ليسهم إلا بنحو ١٥٪ من إجمالى أرصدة الحملات الانتخابية للكونجرس فى عام ١٩٧٤ ، فقد بلغت هذه النسبة أكثر من ٣٥٪ فى عام ١٩٩٠.

تعديلات القانون الفدرالى للحملات الانتخابية (١٩٧٩)

زادت هذه التعديلات من متطلبات الإبلاغ إلى الهيئة الفدرالية للانتخابات (يجب الإبلاغ عن كافة المساهمات والنفقات التى تزيد عن ٢٠٠ دولار) ، وسمحت للجان الحزب على مستوى الولاية والمستويات المحلية بالإنفاق من أرصدتها «السائلة» بلا حدود أو ضوابط (انظر ص ١٣٠ و١٣١) على الأنشطة المؤثرة على مدى إقبال الناخبين، كما رفعت من قيمة الدعم المالى لمؤتمرات الترشيح على المستوى القومى.

الآثار المترتبة على قوانين تمويل الحملات الانتخابية . أولاً ، تعتمد الحملات الانتخابية للرئاسة فى الوقت الحاضر ، بسبب هذه القوانين، على الدعم العام وليس على نفوذ المانحين من الأثرياء بكل ما يمكن أن يترتب على ذلك من فساد وإفساد. ثانياً ، لم يقلل القانون من التكاليف الإجمالية للحملات الأخرى على المستوى القومى، خاصة وأنه ليس من حق الحملات الانتخابية لعضوية الكونجرس الحصول على تمويل عام . والحقيقة أن شاغلى مقاعد الكونجرس قد استفادوا من الأموال الخاصة ، ولا سيما من خلال لجان العمل السياسى . ثالثاً ، لم يضع القانون قيوداً على المرشحين الأثرياء فى تقديم كل ما يرغبون فيه من دعم مالى لحملاتهم الانتخابية ، مما دفع النقاد إلى التحامل لأن المرشحين الأكفاء ذوى الدخول المتوسطة يصبحون بما لا يدع مجالاً للشك فى وضع غير مواتٍ لهم. رابعاً، أن الدعم يذهب إلى مرشحى الرئاسة وليس إلى تقوية الأحزاب القومية. ومع ذلك، فقد استغلت الأحزاب

الثغرة فى قوانين تمويل الحملات الانتخابية وقامت بتكديس الأرصدة «السائلة» للإنفاق منها على الأنشطة الخاصة بالتأثير على «إقبال الناخب» - تشغيل بنوك التليفونات، وطبع وإرسال نشرات الحملة بريدياً ، وتجنيد المنظمين الميدانيين . وهذه الأموال توزع على فروع الأحزاب فى الولايات والمحليات كسبيل لمساعدة الحملة القومية. ولقد اتجه الحزبان الرئيسيان صوب المساهمين الأثرياء للمساعدة على توفير هذه الأرصدة السائلة ، التى بلغت ١٣٠ مليون دولار فى عام ١٩٨٨ . إن القانون لم يشترط تقديم إقرارات إلى الهيئة الفدرالية للانتخابات حول حجم الأموال السائلة والإسهامات الفردية .

انتخابات الرئاسة - المحك الحقيقى للديمقراطية

يمر أى انتخاب رئاسى بمرحلتين هما : (١) مرحلة الترشيح ، وفيها ينشد المرشحون الواعدون من كل حزب كبير الترشيح للرئاسة ، وتفتح هذه المرحلة رسمياً كل أربع سنوات فى مؤتمر قومى عام للترشيح ؛ (٢) مرحلة الانتخابات العامة ، وفيها ينشد مرشحا الرئاسة المتنافسان (قد يكون هناك مرشحون آخرون للرئاسة من حزب ثالث) الفوز بالرئاسة وذلك بالحصول على أغلبية أصوات الهيئة الناخبة .

مرحلة الترشيح

أهم الخطوات فى مرحلة الترشيح هى : «إعلان التقدم لمنصب الرئاسة» ، والفوز بأصوات مندوبى المؤتمر العام فى الانتخابات الأولية والمؤتمرات الحزبية ، واختيار قائمة الحزب فى المؤتمر القومى للترشيح .

«إعلان التقدم للرئاسة»

يعلن أولئك الذين يأملون فى منصب الرئاسة عن رغبتهم فى ترشيح الحزب الذى ينتمون إليه لهم قبل سنة أو أكثر من اجتماعات المؤتمر العام للحزب. وقد يبدأ

المرشحون غير المعروفين على المستوى القومى هذه الخطوة قبل ذلك بمدة أطول، وهو ما كان عليه الحال بالنسبة لترشيح جيمى كارتر. فقد كان كارتر - حاكم ولاية جورجيا السابق - معروفاً لحوالى ٢٪ فقط من الشعب الأمريكى فى عام ١٩٧٥.

كسب ثقة المندوبين

يفوز المرشحون بثقة المندوبين عن طريق وسيلتين رئيسيتين : المؤتمرات الحزبية والانتخابات الأولية .

المؤتمرات الحزبية

المؤتمر الحزبى هو أساساً اجتماع لأعضاء الحزب. وعلى الرغم من أن هذه الاجتماعات شائعة فى نحو عشرين ولاية من الولايات الأمريكية، إلا أن المؤتمرات الحزبية فى ولاية أيوا تعتبر ذات أهمية خاصة؛ لأنها تمثل بداية الحملة الانتخابية للرئاسة، وهى تكون عادة فى شهر فبراير من السنة الانتخابية. فمن خلال عملية معقدة، يعقد ناخبو الحزب فى أيوا اجتماعات محلية (على مستوى الدائرة الانتخابية أو البلدة) حيث يقومون باختيار المندوبين للمؤتمر العام للإقليم أو المقاطعة. (يجب أن يحظى المرشحون بعدد كبير من المؤيدين المنظمين بصورة فعالة والمشاركين عند هذه المستويات الجماهيرية). وعند هذا المستوى، يتم اختيار المندوبين للمؤتمر العام للحزب على مستوى ولاية أيوا. وعندئذ يتم اختيار المندوبين للمؤتمر القومى العام. وفى عام ١٩٨٨، اختير أقل من ٢٥٪ من كل مندوبى المؤتمر العام للحزبين الكبيرين من خلال أسلوب المؤتمرات الحزبية. بيد أن أيوا تظل هامة من الناحية النفسية، لأن وسائل الإعلام سوف تركز على المرشحين الجادين، وتطلق عليهم «منافسو المقدمة» . ومع ذلك ، فإنه على الرغم من تقدم جورج بوش فى أيوا فى عام ١٩٨٠ ، إلا أنه خسر المنافسة لصالح رونالد ريجان فى الانتخابات الأولية فى نيو هامبشير. إذ إنه سرعان ما ذهب أدراج النسيان العرض الضعيف الذى قدمه ريجان فى أيوا حين تقدم بخطوات جريئة بعد ذلك

ليضمن ترشيح الحزب له. ولعله من سخرية القدر أن يخسر بوش فى أيوا فى عام ١٩٨٨ لصالح السيناتور بوب دول ليستعيد وضعه فى شهر فبراير بحصوله على معظم الأصوات فى الانتخابات الأولية فى نيو هامبشير. كما أن أهمية أيوا قد تناقصت فى عام ١٩٩٢، إذ حقق ممثلها السيناتور الديمقراطى توم هاركين انتصاراً كبيراً (لم يكن هناك سوى معارضة قليلة فى مواجهته من قبل المرشحين الديمقراطيين الآخرين).

الانتخابات الأولية للرئاسة

الانتخابات الأولية للرئاسة هى الطريقة الرئيسية لاختيار المندوبين . ففى عام ١٩٨٨ ، كانت هناك انتخابات أولية للرئاسة فى ست وثلاثين ولاية ، بالإضافة إلى كل من مقاطعة كولومبيا وبويرتو ريكو . وتسمح هذه الانتخابات للناخبين باختيار مندوبى المؤتمر القومى العام أو التعبير عن تفضيلاتهم بين المتنافسين على منصب الرئاسة أو الأمرين معاً . ونظراً لاختلاف القوانين من ولاية لأخرى ، فإنه يجب دراسة الطبيعة المحددة للانتخابات الأولية فى كل ولاية على حدة . ومع ذلك ، فإن الأهمية المحورية للانتخابات الأولية واضحة ـ فالمنافس على الرئاسة الذى يبلى بلاءً حسناً فى أكبر عدد ممكن من الولايات سوف يفوز بأصوات مندوبيها. ولكى يتحقق الترشيح، يجب على المرشح أن يكسب أغلبية المندوبين فى المؤتمر القومى. وإذا كان جورج بوش قد فاز فى عام ١٩٨٨ بكل الانتخابات الأولية باستثناء ولاية داكوتا الجنوبية، إلا أن مرشحى الحزب الجمهورى الآخرين كانوا أقل منه نجاحاً بكثير .

مشكلة التمويل المماثل . قد لايكون أمام المرشح الذى لا يبلى بلاءً حسناً فى الانتخابات الأولية المبكرة، كما هى الحال فى نيو هامبشير ، سوى الانسحاب من سباق الترشيح. وأحد أسباب ذلك هو الميزانية ـ إذ يجد المرشحون الذين يبدون «خاسرين»، أن الإسهامات الخاصة بالحملة قد «نضب معينها»، وأنه لم يعد هناك تمويل عام. ففى ظل القوانين الفدرالية المنظمة للحملات الانتخابية، فإن منافسى الأحزاب الرئيسية الذين يجمعون ٥٠٠٠ دولار فى عشرين ولاية بإسهام قدره ٢٥٠

دولار أو أقل ، وبقيمة إجمالية ١٠٠٠٠٠ دولار يتوقعون الحصول على منح فدرالية مماثلة خلال فترة ما قبل الترشيح . ويذعن فى العادة المرشحون الذين يبدأون محاولاتهم للترشيح مبكراً لهذه المتطلبات. غير أن احتفاظهم بأحقيتهم فى الحصول على أرصدة مماثلة أكثر صعوبة من ذلك بكثير. فمرشح الرئاسة الواعد الذى يحصل على أقل من ١٠٪ من جملة الأصوات الشعبية فى انتخابين أوليين متتاليين يفقد التمويل الفدرالى المماثل إلى أن يحصل على ٢٠٪ من جملة الأصوات فى انتخاب أولى آخر. وعليه، فقد خسر جيسى جاكسون أحقيته مرتين فى حملة الترشيح لعام ١٩٨٤ . ومن ثمَّ ، يمكن القول بأنه بدون الأموال الفدرالية ينتهى مصير الحملة الانتخابية إلى الإخفاق .

غياب الاهتمام الإعلامى . يقترن الانخفاض الحاد فى الأرصدة المالية للحملة بسبب الفشل فى الانتخابات الأولية المبكرة بمشكلة عدم الاهتمام الإعلامى. إذ أن عدم توافر التمويل يترجم إلى نقص الوقت المتاح للحملة فى التليفزيون، وحملة محدودة فى أفضل الظروف، كما يقوم مراسلو الصحف والتليفزيون «بشطب» الترشيح بالنسبة لهذا الشخص. إن هذه المشاكل أغرقت العديد من المرشحين فى الانتخابات الأولية المبكرة فى عام ١٩٨٨ فى الديون، بما فى ذلك المرشحين الديمقراطيين، بات شيرودر وبول سيمون والجمهوريين بات روبرتسون وجاك كيمب. (فى عام ١٩٩٢ ، أجبر عضوا مجلس الشيوخ الديمقراطيان بوب كيرى وتوم هاركين على الانسحاب من حلبة المنافسة على منصب الرئاسة فى مارس بعد أن بدا ضعف أدائهما فى الانتخابات الأولية المبكرة) . غير أنه من الملاحظ أنه فى عام ١٩٨٨ تجاهل بعض المرشحين كل من أيوا ونيو هامبشير. فلقد قرر السيناتور آل جور، من ولاية تينيسى، اتباع «استراتيجية جنوبية» على أمل أن يفوز فى «الثلاثاء الكبير» (٨ مارس ١٩٨٨) ، حيث انعقد ستة عشر انتخاباً أولياً وخمسة مؤتمرات حزبية. ومع ذلك، فقد حصل جيسى جاكسون على معظم أصوات الديمقراطيين.

تقدير نظام الانتخابات الأولية لمنصب الرئاسة . تسهم الانتخابات الأولية للرئاسة فى انتهاج الديمقراطية عند اختيار مرشحى كل حزب، إلا أنها تجبر فى الوقت ذاته المرشحين المرتقبين على اجتياز اختبار ترشيحهم عبر معظم أرجاء

الأمـة. ومع ذلك ، يرى النقـاد أن الانتخابات الأولية تختبر فى واقع الأمر الموقف الإعلامى للمرشح أكثر مما تختبر تلك الصفات الضرورية للقيادة الرئاسية فيه. كذلك، فإن العدد الكبير من الانتخابات الأولية يرهق كـل مـن المرشحين والجماهير على السواء . ومن هنا يقترح دعاة الإصلاح إلغاء نظام الانتخابات الأولية الحالى ليحل محله انتخاب أولى واحد عبر أرجاء الأمة يتم فيه اختيار مرشح كل حزب. ويمكن للمؤتمرات القومية، إذا أبقى عليها ، أن تساعد فى اختيار مرشحى منصب نائب الرئيس. غير أن الانتخاب الأولى الواحد على المستوى القومى قد يضر بالمرشحين الذين ليست لديهم الأموال الكافية للإتفاق على الخدمات التى يقدمها التليفزيون لهم فى هذا الصدد . كما أن هناك اقتراحاً آخر يتمثل فى خطة كولورادو بخصوص «المؤتمر القومى للانتخابات قبل الأولية» ، حيث تقوم مؤتمرات الدوائر الانتخابية / الولاية بإرسال مندوبين إلى مؤتمرات الترشيح القومية لاختيار مرشحين أو ثلاثة. وعندئذ يعقد الانتخاب القومى الأولى لاختيار القائمة النهائية للحزب. إلا أنه من الواضح أن الأحزاب الرئيسية لا ترغب فى تغيير أو إلغاء المؤتمر القومى، الذى يعقد كل أربع سنوات فى إحدى المدن الكبرى مثل نيويورك أو أطلانطا أو نيو أورليانز أو لوس أنجليس . والجدير بالذكر أن المؤتمر القومى للجمهوريين انعقد فى عام ١٩٩٢ فى مدينة هيوستن فى حين انعقد المؤتمر القومى للديمقراطيين فى مدينة نيويورك.

مؤتمرات الترشيح القومية

ولقد بات واضحاً لكل حزب فى غضون العشرين عاماً الماضية ، بفضل نظام الانتخابات الأولية ، من هو مرشحه لمنصب الرئاسة . وعليه ، ففى عام ١٩٨٨ ، حصل كل من الجمهورى جورج بوش والديمقراطى مايكل دوكاكيس على أغلبية أصوات المندوبين من خلال انتصارات عديدة حققها كل منهما فى الانتخابات الأولية.

الحـزب الديمقـراطى و «هيئـة المـندوبين العـليا»

فى عام ١٩٨٢، أضاف الديمقراطيون ما عرف باسم «هيئة المندوبين العليا» - وتضم حكام الولايات وعمد المدن الكبرى وأعضاء الكونجرس وقيادات الحزب على مستوى الولاية - وهم مندوبون غير موالين إلى حد كبير لأى من المرشحين قبل انعقاد المؤتمر. وقد ساندت هذه الهيئة والتر مونديل فى عام ١٩٨٤، ودوكاكيس فى عام ١٩٨٨. ويمكن لهيئة المندوبين العليا، إذا أبقى عليها الحزب، أن تساعد فى المؤتمرات المقبلة المرشح الذى قد يحظى بعدد أقل من أصوات المندوبين فى الانتخابات الأولية والمؤتمرات الحزبية، ولكن فى إمكانه أن يحظى بتأييد كبير من قيادات هذه الأحزاب.

واضطلعت المؤتمرات الأخيرة بوظائف هامة فيما يتعلق بصياغة وإقرار برنامج الحزب، وتوحيد صفوف العناصر الموالية للحزب والمخلصة له، والموافقة رسمياً على «قائمة» الحزب.

بـرنامـج الحـزب

يعرض هذا البرنامج «موقف» الحزب من القضايا المهمة فى سنة الانتخابات. ويقوم بوضعه عادة قادة الحزب أو هيئة مكتب الرئيس (إذا كان الرئيس شاغل المنصب متقدماً للانتخابات مرة أخرى) أو كلاهما معاً، ويمكن للبرنامج أن يقدم خليطاً من «الإجابات» المحددة والعامة لمشاكل السياسة. وكثيراً ما تكون القضايا الفردية أو «البنود الرئيسية» التى يتضمنها البرنامج - مثل الإجهاض أو الحقوق المدنية - سبباً للخلاف بين مندوبى المؤتمر، الأمر الذى يتطلب الحلول الوسط. وعلى العكس من الاعتقاد الشائع، يأخذ معظم المرشحين لمنصب الرئاسة - إذا فازوا بالمنصب - برنامج الحزب بجدية، ويحاولون تنفيذ الكثير من مقترحاته بصدد السياسة العامة.

القضية	بنود برنامج الديمقراطيين	بنود برنامج الجمهوريين
الإجهاض	تأييد حرية الاختيار بالنسبة للإنجاب .	تفضيل إجراء تعديل دستورى لحظر الإجهاض .
مرض الإيدز	الوعد بمزيد من التثقيف والبحوث بهدف وضع حد للمرض .	دعم البحوث والتعليم بهدف وضع حد للمرض .
الجريمة	تأييد المزيد من المساعدة الفدرالية لتطبيق القوانين المحلية .	تأييد عقوبة الإعدام .
المخدرات	معارضة إباحة المواد المخدرة المحظورة .	تأييد استخدام القوة العسكرية لمكافحة المخدرات.
الإسكان	تأييد إنشاء المزيد من المساكن العامة والمدعمة .	تأييد إنهاء الروتين الحكومى فيما يتعلق بالإصلاح فى سياسة الإسكان .
الدفاع القومى	إثارة التساؤلات بالنسبة للإنفاق على بعض أنظمة التسليح .	تأييد تعزيز القوات المسلحة وتقويتها .
الضرائب	تأييد زيادة الحصة الضريبية التى يدفعها الأثرياء والشركات لتحقيق مزيد من العدالة .	معارضة أى زيادة فى الضرائب .

الشكل ٥-٢ بنود برنامج الديمقراطيين والجمهوريين فى عام ١٩٨٨

توحيد صفوف الحزب

يلقى قادة الحزب العديد من الخطب خلال فترة الأيام الأربعة أو الخمسة التى ينعقد فيها المؤتمر القومى. ويعد «الخطاب الرئيسى»، الذى يلقبه عادة أحد أبرز خطباء الحزب المفوهين، أول وأهم خطب المؤتمر . وفى هذه الخطب، توجه الانتقادات إلى الحزب المعارض والدعوة إلى تناغم أصداء الحزب فى جنبات قاعة المؤتمر. وعقب ذلك فى المؤتمر، يضع أحد المؤيدين اسم كل مرشح فى الترشيح، ويواكب هذه العملية العديد من الخطب الثانوية. وعادة تبدأ مساندة المندوبين لكل مرشح بإظهار محاسنه للأعضاء، وهى عملية تستغرق بعض الوقت. وعقب انتهاء خطب الترشيح، يدعى مندوبو كل ولاية للاقتراع وفق الترتيب الأبجدى لأسماء الولايات. وتؤكد مرة أخرى أن الأمر هنا يتطلب حصول المرشح الفائز بأغلبية أصوات المندوبين . على عكس مؤتمر الحزب الديمقراطى المنعقد بمدينة نيويورك فى عام ١٩٢٤ الذى شهد ١٢٣ اقتراعاً ، اختارت المؤتمرات الأخيرة أحد المرشحين للرئاسة من أول اقتراع. ولعل آخر المؤتمرات ، الذى كان فى حاجة إلى أكثر من اقتراع واحد ، هو مؤتمر عام ١٩٥٢ عندما رشح أدلاى ستيفنسن فى الاقتراع الذى أجرى للمرة الثالثة.

الموافقة على قائمة الحزب

يجب على مرشح الرئاسة الجديد أن يختار الآن نائبه ليكون رفيقه فى المنافسة الانتخابية . والمبدأ الهام الذى يقوده فى عملية الاختيار هو «موازنة القائمة» ، بما يعنيه ذلك من أن خلفية المرشح لمنصب نائب الرئيس يجب أن ينطوى على سمات سياسية وشخصية مساعدة على نجاح القائمة على المستوى القومى. فعلى سبيل المثال، اختار السيناتور جون كنيدى، وهو كاثوليكى من ولاية ماساتشوستس، فى عام ١٩٦٠ ليندون جونسون، وهو سيناتور بروتستانتى من ولاية تكساس، ليكون نائباً له فى سباق الرئاسة. وفى عام ١٩٨٨ ، اختار جورج بوش السيناتور دان كويل من ولاية إنديانا ، وكان أصغر منه سناً وأكثر منه محافظة. وقد حدث أقصى قدر من توازن

القائمة فى عام ١٩٨٤ عندما اختار والتر مونديل السيدة جيرالدين أ. فيرارو، أول إمرأة ترشح لمنصب نائب الرئيس، لتكون معه فى سباق الرئاسة. فلقد أراد مونديل أن يزيد من جاذبية قائمته للناخبات عبر سائر أرجاء الأمة.

وقد يختار المرشح لمنصب الرئاسة أيضاً النائب الذى يمكنه المساعدة فى الاستحواذ على عدد كبير من أصوات الهيئة الناخبة فى ولاية بالغة الأهمية. ومن هنا، كان اختيار مايكل دوكاكيس فى عام ١٩٨٨ للسيناتور لويد بنتسن من ولاية تكساس (لهذه الولاية تسعة وعشرين صوتاً انتخابياً). غير أن جورج بوش قد كسب هذه الولاية بأصواتها الانتخابية التسعة والعشرين المهمة.

خطب قبول الترشيح وانتهاء المؤتمر

فى ختام ليلة المؤتمر، يلقى كلاً من المرشحين خطاباً يعلن فيه عن قبوله للترشيح، وعادة يكون ذلك فى ساعات المشاهدة الصباحية حتى تتمكن شبكات التليفزيون من نقل اللقاء حياً على الهواء مباشرة إلى الأمة. ومرة أخرى نؤكد على أن عملية إعداد الخطب توضع بطريقة تجعلها تزيد من وحدة الحزب، وذلك بحث مندوبى المؤتمر وأنصار الحزب على مساندة وتأييد قائمة مرشحيه خلال المرحلة المقبلة من الحملة الانتخابية. وتعد الفترة التالية لانتهاء المؤتمر، بالنسبة للمرشحين أنفسهم، بمثابة توقيت لوضع استراتيجية الحملة الانتخابية حتى يتسنى لهم الحصول على مائتين وسبعين صوتاً على الأقل من أصوات الهيئة الناخبة - وهى الأغلبية الضئيلة المطلوبة للفوز - فى يوم الانتخاب فى شهر نوفمبر.

مرحلة الانتخابات العامة والهيئة الناخبة

تبدأ الحملات الانتخابية لمنصب الرئاسة عادة بعد وقت وجيز عقب عيد العمال فى شهر سبتمبر، وتنتهى فى يوم الانتخاب، أى فى يوم الثلاثاء التالى ليوم الاثنين

الأول من شهر نوفمبر. وقرارات الحملة الانتخابية ، التى تتضمن استثمار الوقت وتخصيص الموارد المتاحة، لتحدد فى جزء كبير منها بالقيود التى يفرضها نظام الهيئة الناخبة .

ما هى الهيئة الناخبة ؟

لا يقوم الناخبون فى يوم الانتخاب فى حقيقة الأمر باختيار مرشح الرئاسة بصورة مباشرة، ولكنهم يقومون بدلاً من ذلك باختيار قائمة ناخبى الرئيس فى إطار كل ولاية من ولايات الاتحاد إلى جانب مقاطعة كولومبيا. ويعادل عدد الناخبين فى كل ولاية عدد ممثليها فى الكونجرس. فعلى سبيل المثال، كان لولاية جورجيا فى عام ١٩٨٨ اثنا عشر صوتاً فى الهيئة الناخبة باعتبار أن لها عشرة ممثلين فى مجلس النواب واثنين فى مجلس الشيوخ، شأنها فى ذلك شأن كافة الولايات أى (١٠ + ٢ = ١٢). وفى المقابل، كان لولاية كاليفورنيا سبعة وأربعون صوتاً (خمسة وأربعون فى مجلس النواب واثنان فى مجلس الشيوخ) فى الهيئة الناخبة وذلك باعتبارها أكبر ولايات الأمة من حيث تعداد السكان . ويبلغ إجمالى أصوات الهيئة الناخبة ٥٣٨ صوتاً على أساس أن هناك ٤٣٥ عضواً فى مجلس النواب ومائة عضو فى مجلس الشيوخ ، فضلاً عن ثلاثة أصوات من أصوات الهيئة الناخبة ممنوحة لمقاطعة كولومبيا بمقتضى التعديل الثالث والعشرين، أى (٤٣٥ + ١٠٠ + ٣ = ٥٣٨ صوتاً) .

إن الناخب فى ولاية جورجيا الذى اختار جورج بوش فى انتخابات عام ١٩٨٨ يكون قد اختار فى الواقع أولئك الناخبين الاثنى عشر الذين تعهدوا بتأييد قائمة بوش - كويل . أما الناخب الذى اختار دوكاكيس يكون فى الحقيقة قد اختار اثنا عشر ناخباً آخرين تعهدوا بالمثل بتأييد قائمة الحزب الديمقراطى . ولما كان بوش قد حصل على أغلبية الأصوات الشعبية فى ولاية جورجيا ، فإنه يكون قد حصل بذلك على كل الأصوات الاثنى عشر التى تمثل هذه الولاية. كما فاز بوش أيضاً بمعظم الأصوات الشعبية فى كاليفورنيا ، وحصل بذلك على الأصوات السبعة والأربعين التى تمثل ولاية كاليفورنيا .

وعقب يوم الانتخاب، يلتقى أعضاء الهيئة الناخبة فى عواصم ولاياتهم فى يوم الاثنين التالى للأربعاء الثانى من شهر ديسمبر من السنة الانتخابية للإدلاء بأصواتهم .

ثم ترسل نتيجة التصويت بعد ذلك إلى رئيس مجلس الشيوخ حيث يتم عدها مرة ثانية من قبل نائب الرئيس فى أوائل شهر يناير عندما يعاود الكونجرس الاجتماع. وإذا لم يحصل أى مرشح للرئاسة على مائتين وسبعين صوتاً على الأقل من أصوات الهيئة الناخبة (أى ٥٣٨ صوتاً وهى الأغلبية الضئيلة)، يتولى مجلس النواب اختيار الرئيس، ويتولى مجلس الشيوخ اختيار نائب الرئيس.

الهيئة الناخبة - المشاكل والإصلاحات المقترحة

يرى النقاد أن الهيئة الناخبة قد استمرت أكثر مما ينبغى لها. فلقد أنشأها واضعو الدستور فى الأساس بهدف الحيلولة دون الانتخاب الشعبى المباشر للرئيس، وتمكين الهيئة الناخبة من التعبير عن رؤيتها الذاتية. وكل من الفكرتين لم تعد مقبولة فى عالم اليوم. وعليه، فمن المفيد أن نلقى نظرة سريعة على مثالب الهيئة الناخبة والإصلاحات المقترحة فى هذا الخصوص.

فائز فى التصويت الشعبى ولكنه «خاسر» فى انتخابات الرئاسة. من الممكن أن تحصل إحدى القوائم، فى ظل النظام السائد، على معظم الأصوات الشعبية على المستوى القومى، ولكنها تخسر فى النهاية بسبب فلسفة الهيئة الناخبة التى تقوم على أساس أن «الفائز يحصل على كل شىء». فقد يكسب أحد المرشحين الولايات الإحدى عشرة الكبرى من حيث عدد أصوات الهيئة الناخبة التى تمثلها بأصغر هامش من التصويت الشعبى، ثم يخسر بإجمالى الأصوات الشعبية فى الولايات التسع والثلاثين الأخرى، بالإضافة إلى مقاطعة كولومبيا. وبعبارة أخرى، يمكن أن ينكر على المرشح الذى يفوز بأغلبية الأصوات الشعبية على المستوى القومى حقه فى الرئاسة لأنه لم يكسب ولايات مثل كاليفورنيا أو نيويورك أو تكساس أو بنسلفانيا أو إلينوى. ولقد كاد ذلك أن يحدث فى عام ١٩٧٦ أثناء المنافسة بين فورد وكارتر على منصب الرئاسة مع تحول بضعة آلاف من الأصوات الشعبية فى ولايتى أوهايو (ولها ٢٥ صوتاً فى الهيئة الانتخابية) وهاواى (ولها أربعة أصوات فى الهيئة الانتخابية) من كارتر إلى فورد لتعطى الأخير المائتين وسبعين صوتاً المطلوبة من

أصوات الهيئة الانتخابية.

«الناخب غير الموثوق به». فعلى الرغم من أن أعضاء الهيئة الناخبة الذين «تعهدوا» بالإدلاء بأصواتهم لصالح قائمة الحزب الذى ينتمون إليه، إلا أنهم ليسوا ملزمين بذلك من الناحية القانونية. فلقد حدث تسع مرات على مر التاريخ الأمريكى أن قام أحد الناخبين بتغيير صوته. وإذا لم يكن لذلك ثمة تأثير على النتيجة النهائية لانتخابات الرئاسة، إلا أن إمكانية حدوث ذلك لا تزال واردة. فلو تصورنا سباقاً للرئاسة تتقارب فيه الأصوات كأن يحصل المرشح أ على ٢٧٠ صوتاً من أصوات الهيئة الناخبة، والمرشح ب على ٢٦٨ صوتاً. فإذا غير ناخب واحد ممن أعطوا صوتهم للمرشح أ وأعطى صوته للمرشح ب، فإن أصوات الهيئة الناخبة تتساوى، أى تصبح ٢٦٩ صوتاً للمرشح أ مقابل ٢٦٩ صوتاً أيضاً للمرشح ب، ومن ثمَّ يتولى مجلس النواب فى هذه الحالة اختيار الرئيس. أما إذا حدث وتحول ناخب آخر من الإدلاء بصوته فى صالح المرشح أ لصالح المرشح ب، فإن المرشح ب يصبح هو الفائز بمنصب الرئاسة.

تؤدى مزايدة حزب ثالث إلى طريق مسدود أو حدوث فوضى فى الكونجرس. وتبرز هذه المشكلة الأخيرة عندما يتمكن حزب ثالث من الاستحواذ على عدد كاف من أصوات الهيئة الناخبة ليحرم بذلك كل من الحزبين الكبيرين من الحصول على الأغلبية المطلوبة. وقد كاد ذلك أن يحدث مع مرشح الحزب الأمريكى المستقل جورج والاس فى عام ١٩٦٨ الذى استحوذ على ٤٦ صوتاً من أصوات الهيئة الناخبة. إذ قد يترتب على ترك الأمر لمجلس النواب لاختيار الرئيس بعض التعقيدات، لأنه يجب أن يوافق مندوبو ست وعشرين ولاية من الولايات الخمسين على مرشح واحد، باعتبار أن لكل ولاية صوت واحد فقط (تجدر الإشارة إلى أن الولاية التى ينقسم أصوات مندوبيها بالتساوى لا يمكنها الإدلاء بصوتها). وإذا عجز مجلس النواب عن الوصول إلى قرار، فمن الممكن أن يصبح نائب الرئيس الذى يختاره مجلس الشيوخ قائماً بأعمال الرئيس.

الإصلاح ١: الانتخاب الشعبى المباشر. إن الإصلاح الذى يحظى بالمساندة العظمى هو ذلك الذى يرى إلغاء الهيئة الناخبة كلية ليحل محلها الانتخاب الشعبى المباشر، من خلال تعديل دستورى. ومن ثمَّ، يكون الفوز دائماً من نصيب القائمة التى

تحصل على أغلبية الأصوات على المستوى القومى (بشرط حصولها على ٤٠٪ على الأقل من الأصوات الشعبية، وإلا تعاد الانتخابات من جديد). غير أنه مما يحول دون تحقيق هذا الإصلاح معارضة الولايات الصغرى ، والصعوبة السياسية فى إقرار تعديل دستورى آخر، والضغوط الزائدة على المرشحين التى تفرض عليهم الخوض فى حملات انتخابية مضنية فى كل ولاية بالفعل . وعليه، يمكن القول بأنه ما لم تكن هناك أزمة انتخابية، فمن غير المحتمل أن يوافق الكونجرس على تعديل دستورى - تصدق عليه الولايات - يقرر الانتخاب المباشر للرئيس .

الإصلاح ٢ : مشروع الإضافة القومية . يمنح هذا المشروع ١٠٢ صوتاً انتخابياً إضافياً للمرشح الذى يحصل على معظم الأصوات الشعبية. فإذا كانت الأصوات المضافة إلى جانب الأصوات الناخبة التى فاز بها المرشح بالفعل تساوى ٣٢١ صوتاً، أى أغلبية (٥٣٨ + ١٠٢ = ٦٤٠؛ فإن ٣٢١ هى الأغلبية لـ ٦٤٠)، فإنه يكون حينئذ فائزاً فى الانتخابات، وإلا يحدد موعداً آخر لإجراء انتخابات إعادة بين مرشحى المقدمة. بيد أن هذا المشروع لا يحظى سوى بتأييد محدود.

الإصلاح ٣ : التوزيع النسبى . يتناول هذا المشروع خاصية أن «الفائز يحصل على كل شىء» وذلك بمنح الأصوات الناخبة وفقاً للنسب المئوية للأصوات الشعبية التى يحصل عليها كل مرشح فى إحدى الولايات . فإذا حصل المرشح أ على ٤٠٪ من إجمالى التصويت الشعبى مثلاً فى ولاية لها ٢٠ صوتاً انتخابياً، فإن من حقه أن يحصل على ثمانية أصوات انتخابية (٢٠ × ٤٠, = ٨) بدلاً من لا شىء على الإطلاق . غير أن المشكلة بالنسبة لهذا المشروع تكمن فى أن الأحزاب الصغيرة يمكنها أن تحصل على أصوات انتخابية كافية بما يحول دون بلوغ أحد الحزبين الكبيرين أغلبية المائتين وسبعين صوتاً انتخابياً المطلوبة.

الإصلاح ٤ : مشروع المقاطعات . يبقى هذا المشروع على الهيئة الناخبة ، ولكنه يغير من الطريقة التى تخصص بها الأصوات الانتخابية فى الولاية. ويتمثل هذا فى تقرير صوتين فقط من الأصوات الناخبة - وليست كلها - من خلال التصويت الشعبى على مستوى الولاية. أما بقية الأصوات الناخبة فتحدد على أساس التصويت الشعبى فى إطار كل مقاطعة انتخابية تشريعية فى الولاية (تختار كل من ولايتى مين

ونبراسكا ممثليها فى الهيئة الناخبة بهذا الأسلوب). ومع ذلك، يظل شرط الحصول على أغلبية الأصوات الانتخابية قائماً كما هو. وإذا لم تتحقق هذه الأغلبية، تحدد جلسة مشتركة لمجلسى الكونجرس لاختيار الرئيس . غير أنه إذا كانت الولايات الصغرى سوف تستفيد من جراء تطبيق مثل هذا المشروع ، إلا أن الولايات الكبرى سوف تخسر كثيراً من قوتها السياسية. ورغم كل ذلك، فإن هذا المشروع لن يؤدى إلى إنهاء الخطر الكامن فى إمكانية حصول أحد المرشحين على الأقلية فى التصويت الشعبى وأغلبية أصوات الهيئة الناخبة فى الوقت ذاته. وعلى ذلك ، فإذا كان هذا المشروع مطبقاً فى عام ١٩٦٠ لكان من الممكن أن يحصل ريتشارد نيكسون، الذى حصل على أصوات شعبية أقل مما حصل عليه جون كيندى ، على ٢٧٨ وليس على ٢١٩ صوتاً انتخابياً فقط، ومن ثمَّ كان من الممكن أن يصبح رئيساً للبلاد .

الهيئة الناخبة وأثرها فى استراتيجية الحملة الانتخابية

من الواضح أنه يجب على مرشح الرئاسة أن يبلى بلاءً حسناً فى الولايات الكبرى إذا طمع فى الفوز بمنصب الرئاسة. فلقد ركز كل من بوش ودوكاكيس وقتهم وجهدهم ومواردهم المالية فى انتخابات عام ١٩٨٨ على الولايات ذات العدد الأكبر من الأصوات الانتخابية مثل كاليفورنيا (٤٧)، ونيويورك (٣٦)، وتكساس (٢٩)، وبنسلفانيا (٢٥)، وإلينوى (٢٤)، وأوهايو (٢٣)، وفلوريدا (٢١)، ونيو جيرسى (١٦)، وماساشوستس (١٣) ، وجورجيا وفيرجينيا (١٢ لكل منهما) ، وميسورى و ويسكونسن وتينيسى (١١ لكل منها) . ومن ثمَّ ، لم يكن هناك أى معنى لتضييع الوقت والجهد فى الحملات الانتخابية فى ولاية مثل داكوتا الجنوبية بأصواتها الانتخابية الثلاثة فقط.

إجمالى أصوات الهيئة الناخبة ونتائج انتخابات عام ١٩٨٨

حصل جورج بوش فى انتخابات عام ١٩٨٨ على ٤٢٦ صوتاً انتخابياً مقابل

١١١ صوتاً انتخابياً حصل عليها مايكل دوكاكيس (ولم يحصل لويد بنتسن إلا على صوت انتخابى واحد) . فلقد فاز بوش بأصوات أربعين ولاية وفاز دوكاكيس بأصوات عشر ولايات. وبلغ مجمل الأصوات الشعبية التى حصلت عليها قائمة بوش - كويل ٠٩٧ ٨٨٦ ٤٨ صوتاً (٥٤٪)، و ٧٤٠ ٨٠٩ ٤١ صوتاً (٤٦٪) بالنسبة لقائمة دوكاكيس - بنتسن .

وفى الكونجرس ، نجح الديمقراطيون فى انتزاع مقعد إضافى فى مجلس الشيوخ، وثمانية مقاعد إضافية فى مجلس النواب. واستمر الناخبون فى نمط «توزيع أصواتهم بين مرشحين مختلفين» ، إذ انتخبوا رئيساً من الجمهوريين فى حين دعموا الأغلبية الديمقراطية فى كل من مجلسى الكونجرس .

لماذا فاز بوش؟

لقد جاء نجاح بوش فى هذه الانتخابات لعدة أسباب منها: (أ) الأوضاع الاقتصادية الجيدة فى البلاد، وانخفاض معدلى البطالة والتضخم؛ (ب) السلام فى الخارج ؛ (جـ) الصلة بين شعبية بوش وريجان؛ (د) نجاح الجوانب الهدامة فى حملة بوش الانتخابية، التى صورت دوكاكيس على أنه ليبرالى متطرف (بلغ عدد الناخبين الذين اعتبروا أنفسهم محافظين فى انتخابات عام ١٩٨٨ ضعف عدد من اعتبروا أنفسهم ليبراليين)؛ (هـ) شجعت خبرة بوش العملية فى الحكومة الناخبين على انتخابه (كان بوش عضواً سابقاً بالكونجرس، ثم مديراً لهيئة المخابرات المركزية الأمريكية، وأخيراً نائباً للرئيس ريجان)؛ (و) الطابع الرسمى المتكلف لحملة دوكاكيس الانتخابية والاستراتيجية غير الفعالة للحملة فى الرد السريع على اتهامات حملة بوش .

أنماط الناخبين

فى حين ساند الليبراليون والسود والديمقراطيون المتشددون دوكاكيس ، استمر الجنوبيون والذكور من البيض والبروتستانت البيض فى مساندة بوش . كما أن عدداً

لا بأس به من الديمقراطيين «المُتَحولين» والأغلبية العظمى من المستقلين (٥٥٪) قد اختارت مرشح الحزب الجمهورى. باختصار ، كانت انتخابات عام ١٩٨٨ ترمز إلى أن جمهور الناخبين يفضل الحكومة المنقسمة . فاحتفظ الحزب الجمهورى بقبضته المحكمة على الهيئة الناخبة ، فى حين بدت بعض مظاهر فقد الديمقراطيين لسيطرتهم على الكونجرس . ويظل التساؤل قائماً بصدد ما إذا كان هذا النمط سوف يستمر فى انتخابات عام ١٩٩٢. إن الأوضاع الاقتصادية المضطربة يمكن أن تقف فى طريق الرئيس بوش، وهناك عدد من الديمقراطيين الواعدين يندفع نحو الترشيح فى ١٩٩٢. بل تظل أمام الرئيس بوش مشكلة التغلب على منافسه الجمهورى المحافظ بات بوتشنان .

إن التصويت والحملات الانتخابية والانتخابات تمثل الجوهر الحقيقى للديمقراطية فى النظام السياسى الأمريكى. غير أنه على الرغم من الإنجاز الذى تحقق فى الماضى القريب بالنسبة لحق الاقتراع العام ، إلا أن ملايين المواطنين ممن لهم حق التصويت فى أمريكا يحجمون عن الإدلاء بأصواتهم فى الانتخابات نتيجة اللامبالاة والإقامة و (أو) شروط التسجيل فى جداول الناخبين أو ضعف الإحساس بالفعالية السياسية. وتظهر الدراسات أن هناك علاقة متبادلة بين مستويات التعليم والدخل المرتفعة، وعضوية الجماعات المختلفة، والاشتغال بمهن ذوى الياقات البيضاء، والإحساس القوى بالانتماء الحزبى وسن النضج من جانب، وبين الإقبال الكبير على التصويت من جانب آخر .

وتعتبر الحملات الانتخابية الحديثة مشروعات باهظة التكلفة، وتتطلب أموالاً ضخمة، وموظفين مهرة، ومستشارين سياسيين، وخبراء فى استطلاعات الرأى والإعلام. كما أن الاهتمام بالدعاية التليفزيونية يجعل التركيز على صورة المرشح أكثر من جوهره . وأدت التكاليف الضخمة للحملات الانتخابية إلى سوء استخدامها، الأمر الذى ترتب عليه صدور عدد من القوانين الخاصة بتمويل الحملات الانتخابية بهدف الحيلولة دون فكرة أن «المال يمكنه أن يحدد نتيجة الانتخابات». وإذا كان الدعم المالى العام للحملات الانتخابية للرئاسة قد أدى إلى الحد من دور المال الخاص، فإن عدم تقديم الدعم للحملات الانتخابية لعضوية الكونجرس قد أدى إلى تزايد الاعتماد على

لجان العمل السياسى .

وأخيراً ، يمكن التمييز فى إطار الحملات الانتخابية للرئاسة بين مرحلتين : المرحلة السابقة على الترشيح ، ومرحلة الانتخابات العامة . تتطلب مرحلة ما قبل الترشيح من المرشحين أن يؤدوا أداءً حسناً فى المؤتمرات الحزبية والانتخابات الأولية حتى يكسبوا تأييد مندوبى المؤتمر . فالهزيمة فى المؤتمرات الحزبية المبكرة والانتخابات الأولية يترتب عليها انتهاء الحملة الانتخابية والقضاء عليها . وفى المؤتمر القومى للترشيح يتم اختيار قائمة الحزب، وتدوين برنامجه، ودعم وحدته . أما فى الحملات الانتخابية للرئاسة التى تعقب ذلك يسعى كل مرشح للفوز بأغلبية أصوات الهيئة الناخبة . وعلى الرغم مما يراه النقاد من مثالب وقصور فى نظام الهيئة الناخبة ، وما يقترحونه من إصلاحات فى هذا الصدد ، فإنه ليس هناك سوى احتمال ضئيل لتغيير هذا النظام فى المستقبل القريب .

قراءات مختارة :

Bartels, Larry. *Presidential Primaries and the Dynamics of Public Choice* (1987)

Cloward, Richard, and Frances Fox Piven. *Why Americans Don't Vote* (1988)

Diamond , Edwin, and Stephen Bates . *The Spot : The Rise of Political Advertising on Television* (1988)

Salmore, Barbara G., and Stephen A. Salmore. *Candidates, Parties, and Campaigns: Electoral Politics in America.* 2nd ed. (1989)

Sorauf, Frank J. *Money in American Elections* (1988)

Watson, Richard A. *The Presidential Contest.* 3rd ed. (1988)

٦

الكونجرس

يرى الأمريكيون فى ممثليهم داخل الكونجرس على ما يبدو مشرعين مسئولين وذوى فاعلية. ولكن طبقاً لاستطلاعات الرأى العام فإن الأمريكيين غير راضين نسبياً عن الكونجرس كمؤسسة. ولقد كانت معدلات إعادة انتخاب شاغلى مقاعد مجلس النواب تتعدى ٩٠٪. أما شاغلو مقاعد مجلس الشيوخ فيعاد انتخابهم عادة بمعدل يتجاوز ٧٥٪. ومع ذلك، فإن أقل من ٥٠٪ من الشعب الأمريكى يعتقدون بأن الكونجرس يقوم بعمله إجمالاً على نحو كفء. ولعل أحد المؤشرات الجيدة على هذا الاعتقاد تلك الصرخة الجماهيرية المدوية التى انطلقت فى عام ١٩٨٩ عندما أثير موضوع رفع مخصصات أعضاء الكونجرس. إذ يرى الاتجاه الشعبى السائد أن النواب والشيوخ لا يستحقون زيادة ما يحصلون عليه من رواتب. ولكن، هل هذه المفاهيم الجماهيرية عادلة وصحيحة؟ إن كثيراً من أعضاء الكونجرس يعتبرون من رجال الخدمة العامة الذين لا يعرفون الكلل والذين لم يقدر لهم ما كانوا يقومون به من مهام سياسية صعبة ، سواء فيما يتعلق بالتمثيل النيابى أو صنع السياسة. وأكثر من ذلك، عادة ينظر إلى الكونجرس باعتباره جمعية تشريعية قد أصابها الوهن، وتتسم بالبطء الشديد والافتقار

إلى النظام وغير قادرة على التعامل مع مشاكل المجتمع الأمريكى الكثيرة. ألم يكن غريباً أن يقف «ضد الكونجرس» كثير من شاغلى مقاعده حتى يتحقق لهم الفوز بإعادة انتخابهم؟ إن شاغلى المقاعد يركزون دائماً على الخدمات التى قاموا بأدائها لمن يمثلونهم أو المزايا الاقتصادية التى حققوها لدائرتهم أو لولاياتهم. وهم نادراً ما يدافعون عن الكونجرس كمؤسسة .

غير أن الكونجرس يظل على الرغم من ذلك أحد المكونات الحيوية للنظام السياسى الأمريكى. إذ يعكس أعضاء الكونجرس البالغ عددهم ٥٣٥ عضواً من الرجال والنساء مدى تنوع وحاجات وآمال وتطلعات الشعب الأمريكى نحو المستقبل. ويهدف هذا الفصل إلى تقديم المعلومات الأساسية فيما يتعلق بتكوين الكونجرس وسلطاته الدستورية وقياداته ، ومؤهلات أعضائه وخلفياتهم، وكذلك العملية التشريعية التى يضطلع بها .

سلطات الكونجرس

السلطات الدستورية المخولة أو الصريحة

فى المادة الأولى ، فقرة ٨ ، منح الدستور للكونجرس على وجه التخصيص سبعاً وعشرين سلطة مختلفة. وبالإضافة إلى ذلك ، خولته المادة الرابعة سلطة قبول ولايات جديدة فى الاتحاد. كما خوله التعديل السادس عشر سلطة تحصيل الضرائب الفدرالية على الدخل . وللكونجرس أيضاً «سلطة التنفيذ» بالنسبة للتعديلات الثالث عشر والرابع عشر والخامس عشر والتاسع عشر والرابع والعشرين والسادس والعشرين .

سلطة فرض الضرائب

يحظى الكونجرس بسلطة «فرض وتحصيل الضرائب والرسوم، وتسديد الديون، وتقديم الأموال للدفاع عن الولايات المتحدة وتحقيق الرفاهية لها ...» . ففى السنة المالية ١٩٩١ بلغت حصيلة الحكومة الفدرالية من الضرائب أكثر من ١,٢ تريليون

دولار. ومن حصيلة هذه الضرائب يتم تمويل العمليات والبرامج الحكومية. ولقد وضع الدستور قيوداً عل سلطة الكونجرس الخاصة بفرض الضرائب : (أ) يجب أن توجه حصيلة الضرائب التى يفرضها الكونجرس لتحقيق المصالح العامة وليست الخاصة؛ (ب) لا يجوز للكونجرس فرض ضرائب على الصادرات ؛ (جـ) يجب تحصيل الضرائب وفقاً لتعداد السكان فى الولايات (يجب أن تجبى الضرائب الفدرالية بالمعدلات نفسها فى أنحاء البلاد ، ولكن الولايات كثيرة السكان - مثل نيويورك - سوف تدفع ضرائب أكثر فى جملتها عما تدفعها الولايات قليلة السكان ، مثل ولاية وايومنج) .

السلطة التجارية

يحظى الكونجرس بسلطة «تنظيم التجارة مع الدول الأجنبية ، وبين الولايات المختلفة ، ومع القبائل الهندية» . ولقد أدت الفقرة الخاصة بالتجارة من الناحية التاريخية إلى اتساع السلطة الفدرالية . ولقد لعبت تفسيرات المحكمة الدستورية العليا فى القضايا البارزة ، مثل قضية «جيبونز ضد أوجدن» فى عام ١٨٢٤ وتطبيقات الكونجرس كما هو الحال بالنسبة لقانون الحقوق المدنية فى عام ١٩٦٤ (الذى يحظر التمييز العنصرى فى الأماكن العامة) ، دوراً فى هذا التوسع بالنسبة للفقرة الخاصة بالتجارة .

سلطة سك العملة

يحظى الكونجرس أيضاً بسلطة «سك النقود» ويحظر على الولايات أن تكون لها عملة خاصة بها . فقد أدت العملات المختلفة للولايات الثلاث عشرة خلال الحقبة الثورية إلى حالة من الفوضى المالية . ومن ثمَّ ، كانت الرغبة القوية لواضعى الدستور فى إيجاد نظام لعملة قومية واحدة، ومنحوا الكونجرس السلطة لإيجاد مثل هذا النظام .

سلطة الاقتراض

يمكن للكونجرس «أن يقترض الأموال بضمان حكومة الولايات المتحدة». ويتمثل ذلك فى أغلب الأحوال فى إصدار سندات حكومية لتمويل الحروب أو مساعدة الحكومة على تمويل برامج اجتماعية جديدة. ولقد بلغ إجمالى الديون الحكومية الفدرالية مع مطلع التسعينيات أكثر من تريليونين من الدولارات .

الإفلاس

يحظى الكونجرس بسلطة إصدار قوانين موحدة خاصة بالإفلاس عبر أرجاء الأمة . وعليه ، يمكن لأولئك الأفراد العاجزين عن دفع ديونهم سداد ما عليهم من ديون من خلال أى من الأصول التى يمتلكونها .

السلطات الأخرى

يشرف الكونجرس كذلك على إجراءات منح الجنسية (أن يصبح شخصاً ما مواطناً أمريكياً) ، وعلى النظام البريدى (إنشاء مكاتب بريدية جديدة ، وإصدار التشريعات الخاصة بالغش البريدى أو غيره من الصور الأخرى لإساءة استخدام البريد) ، وبراءات الاختراع وحقوق الطبع ، والموازين والمقاييس الموحدة ، والقضاء الفدرالى . ويمكن للكونجرس بالنسبة لهذه السلطة الأخيرة إنشاء محاكم فدرالية جديدة فيما دون المحكمة الدستورية العليا وتغيير الاختصاص أو بعض أنواع من القضايا التى تنظر أمام المحاكم الفدرالية الأدنى .

سلطة الحرب

منح الدستور الكونجرس السلطة المطلقة لإعلان الحرب. وفى حين يشغل الرئيس منصب القائد الأعلى للقوات المسلحة، يمكن للكونجرس أن يقيد من قدرته على

استخدام القوات المسلحة خارج حدود البلاد وفقاً للقانون الخاص بسلطات الحرب الصادر فى عام ١٩٧٣ . فمنذ حرب فيتنام أضحى لدى الكونجرس حساسية خاصة إزاء الاغتصاب الرئاسى لسلطة إعلان الحرب طالباً قدراً أكبر من الإسهام فى قرارات الحرب . ولعل الحوار الذى دار داخل الكونجرس فى عام ١٩٩١ بصدد الترخيص للرئيس بوش باستخدام القوة فى الخليج العربى يشكل مثالاً بارزاً لمثل هذا النوع من المطالب .

السلطات الضمنية

تنبع هذه السلطات من المادة الأولى (القسم ٨ ـ الفقرة ١٨) من الدستور. وهذه السلطات الضمنية لا ينص عليها صراحة، ولكنها تعتبر استنتجات معقولة للسلطات المفوضة . وينظر للفقرة الثامنة عشرة باعتبارها «الفقرة المرنة» ـ «لصنع القوانين الضرورية والملائمة لتطبيق السلطات السابقة ...» . وهذا المبدأ تم النص عليه بصورة واضحة لأول مرة فى عام ١٨١٩ فى قضية «ماكلوتش ضد ولاية ماريلاند» ، وذلك عندما حكمت المحكمة الدستورية العليا بأنه من حق الحكومة الفدرالية أن تنشىء مصرفاً، حتى لو كان الدستور لم يشر إلى مثل هذه السلطة . فلقد أقر رئيس المحكمة العليا جون مارشال أنه لكى تطبق السلطات المفوضة لاقتراض الأموال أو حشد الجيش أو تنظيم التجارة ، فإنه يصبح من الضرورى على الحكومة القومية أن تعطى ترخيصاً بقيام مصرف قومى .

السلطات الدستورية غير التشريعية

انتخاب الرئيس ونائب الرئيس

إذا لم يحصل أى مرشح على أغلبية أصوات الهيئة الناخبة (وعددها ٢٧٠ صوتاً انتخابياً فى الوقت الحاضر) ، يتولى مجلس النواب اختيار رئيس (بأغلبية مندوبى الولايات ، أو ٢٦ من ٥٠ مندوباً) ، ويتولى مجلس الشيوخ اختيار نائب الرئيس .

التعـديل الخـامس والعشـرون

يصدِّق الكونجرس بمقتضى هذا التعديل على اختيار الرئيس لنائب رئيس جديد إذا خلا المنصب .

تـوجـيه الاتهــام

يوجه مجلس النواب الاتهامات ضد المسئول المتهم ، ويعمل مجلس الشيوخ كهيئة محلفين يمكنها توقيع العقوبة بأغلبية الثلثين (وجهت قرارات الاتهام والإدانة إلى سبعة مسئولين رسميين على امتداد التاريخ الأمريكى ، كلهم من القضاة الفدراليين) .

التعيينـات الرئاسـية والتصـديق عـلى المعاهـدات

يتولى مجلس الشيوخ المسئولية فى هذين المجالين . فعادة يصدِّق مجلس الشيوخ على اختيار الرئيس لمناصب الوزراء أو المحكمة الدستورية العليا ، على الرغم من أنه قد يرفض التصديق على مثل هذه الاختيارات الرئاسية فى بعض الأحيان (يشكل عجز الرئيس ريجان عن ضمان ترشيح روبرت بورك كقاضى فى المحكمة العليا مثالاً فى هذا الخصوص) . ويمكن لمجلس الشيوخ أن يوافق على المعاهدات أو يرفضها بأغلبية الثلثين، أى وظيفة «النصح والموافقة» .

وظيفـة الكـونجـرس فـى المـراقـبة

تظل وظيفة المراقبة ، أو تقصى الحقائق ، إحدى المسئوليات الأساسية التى يضطلع بها الكونجرس . فمن خلال لجان الاستماع ، يطلع الكونجرس الشعب على أهم

مشاكل المجتمع الأمريكي - مشاكل البيئة والجريمة ، واختبار العقاقير الطبية ، والتجارة الخارجية ، إلخ . ويقوم الكونجرس أيضاً بمراقبة الإدارات والوكالات التنفيذية ليرى ما إذا كانت القوانين القائمة تنفذ على نحو عادل وبفعالية وكفاءة . فعلى سبيل المثال، قام الكونجرس فى أثناء إدارة الرئيس ريجان بالتحقيق فى فضائح وكالة حماية البيئة، ووجد أن مديرى هذه الوكالة قد أساءوا استخدام ما لديهم من أرصدة مخصصة لمكافحة مشاكل النفايات السامة والتلوث .

وأحد الوظائف الرئيسية للمراقبة تتعلق بالميزانية . إذ تعطى «السلطة على الموارد المالية» للكونجرس فرصة لموازنة سلطة الرئاسة . ولقد خول قانون ضبط الميزانية والاحتجاز الصادر فى عام ١٩٧٤ الكونجرس سلطة تحديد الحدود القصوى لإنفاق ميزانيته وتوقيتاتها . كما أنشأ : (أ) لجان موازنة فى كل مجلس ؛ (ب) مكتباً للموازنة بالكونجرس . وفضلاً عن ذلك ، سمح القانون أيضاً لمكتب المحاسبة الحكومى بسلطة أكبر لتقدير كيفية إنفاق الفرع التنفيذى للمخصصات المالية التى يحددها الكونجرس.

خصائص خلفيات أعضاء الكونجرس

المواصفات الدستورية

طبقاً للدستور ، يجب أن يكون أعضاء مجلس النواب قد بلغوا سن الخامسة والعشرين على الأقل ، وأن يكونوا مواطنين أمريكيين لمدة لا تقل عن سبعة أعوام . أما بالنسبة لأعضاء مجلس الشيوخ، فيجب أن يبلغوا على الأقل سن الثلاثين ، وأن يكونوا مواطنين أمريكيين لمدة لا تقل عن تسع سنوات . ويجب كذلك على أعضاء الكونجرس أن يكونوا من المقيمين بالولاية التى انتخبوا فيها، غير أنه لا يشترط بالنسبة لأعضاء مجلس النواب أن يكونوا مقيمين بمنطقتهم الانتخابية . إلا أنه من النادر أن يكون أحد أعضاء الهيئة التشريعية من خارج هذه المنطقة ، إذ إن التقاليد تفرض أن يكون الممثل النيابى على معرفة ودراية تامة بأبناء المنطقة المحلية التى يمثلها ومشاكلهم .

السن والعنصر

لا يمثل أعضاء الكونجرس قطاع عرضى من الشعب الأمريكى. بل يسيطر الذكور من البيض ممن هم فى أواسط العمر على عضوية الكونجرس. ويميل قادة الكونجرس إلى أن يكونوا أكبر سناً من الغالبية العظمى من الأعضاء، وعموماً يكونون فى أواخر الخمسينيات أو أوائل الستينيات من عمرهم . وكان النساء والسود أقل تمثيلاً أيضاً. فعلى سبيل المثال ، كانت هناك اثنتان فقط من النساء فى مجلس الشيوخ فى عام ١٩٩١ - نانسى كاسيبوم من كانساس وبربارا ميكولسكى من ماريلاند . وفى حين تشكل النساء أكثر من ٥٠٪ من سكان الولايات المتحدة ، فإنهن يمثلن ٥٪ فقط من أعضاء مجلس النواب . (وقد يتغير هذا بمرور الوقت لأن أعداداً أكبر من النساء يحصلن على ترشيحات الأحزاب لعضوية كل من مجلسى النواب والشيوخ) . ويشكل الأمريكيون السود ١٢٪ من جملة السكان . ومع ذلك ففى عام ١٩٩١ ، لم يكن هناك أعضاء فى مجلس الشيوخ من السود . وفى مجلس النواب، كان ٥٪ تقريباً من جملة الأعضاء من السود . وبالمثل ، ليس للهيسبان ثمة تمثيل فى مجلس الشيوخ ، وإن كانوا يشكلون فى المتوسط نحو ٣٪ من مجمل العضوية فى مجلس النواب.

الثروة والمهنة والتعليم

يتسم أعضاء الكونجرس بأنهم أكثر ثراء عن عامة الشعب الأمريكى ، فنحو خُمس مجموع أعضائه من أصحاب الملايين . أما من الناحية المهنية ، فإن المحامين ورجال البنوك والأعمال هم الذين يسيطرون على الكونجرس . فالمحامون يتمتعون بالمهارات الضرورية لممارسة الحياة السياسية - فهم يعرفون كيف يساومون ، ويفهمون العلاقات القانونية التعاقدية . أما من حيث مستوى التعليم ، فإن كل أعضاء الكونجرس تقريباً من الحاصلين على درجة جامعية. كما أن عدداً كبيراً منهم من الحاصلين على درجة الماجستير أو الدكتوراه .

الوضع التنظيمى للكونجرس

الأساسيات

الكونجرس جهاز تشريعى ذو مجلسين ، يضم ٤٣٥ عضواً فى مجلس النواب

ومائة عضو فى مجلس الشيوخ . وينتخب أعضاء مجلس النواب بواسطة المناطق الانتخابية فى ولاياتهم ، بواقع ممثل واحد عن كل منطقة . فكلما كبر حجم سكان الولاية ، زاد عدد ممثليها فى مجلس النواب . وبالتالى ، كان لولاية كاليفورنيا ـ أكثر الولايات الأمريكية سكاناً ـ خمسة وأربعين عضواً فى عام ١٩٩٠ ، فى حين كان لولاية جورجيا ، بتعداد سكانها الأقل ، عشرة أعضاء فقط فى مجلس النواب . (وفى أعقاب تعداد عام ١٩٩٠ ، بدا واضحاً أن كلاً من الولايتين سوف تحظى بممثلين جدد عنها نظراً لتزايد تعداد السكان فى كل منهما . كما تفقد الولايات التى يتناقص تعداد سكانها بعض ممثليها فى مجلس النواب) . ويجب أن يكون لكل ولاية ممثل واحد على الأقل . وانطلاقاً من حقيقة أن أعضاء مجلس النواب البالغ عددهم ٤٣٥ عضواً يمثلون الحد الأقصى الذى حدده قانون عام ١٩٢٢ ، فإن كل عضو من أعضاء المجلس يمثل فى الوقت الحاضر نحو ٥٧٠٠٠٠ ناخب .

وتحظى كل ولاية بعضوين فقط فى مجلس الشيوخ تنتخبهما الولاية بأسرها . ولما كانت هناك خمسون ولاية ، فإن هناك مائة عضو فى مجلس الشيوخ . مدة العضوية فى مجلس النواب سنتان، وفى مجلس الشيوخ ست سنوات . ومع ذلك ، فإن ثلث عدد أعضاء مجلس الشيوخ يتجدد انتخابهم كل سنتين (تم تنظيم مدة العضوية على نحو متداخل) . أما بالنسبة لمجلس النواب ، فيعاد انتخاب المجلس بأكمله كل سنتين .

أعضاء مجلس النواب والشيوخ ومناطقهم الانتخابية أو ولاياتهم

يكرس عضو مجلس النواب أو الشيوخ فى العادة قدراً كبيراً من وقته فى المبارزة السياسية الإصلاحية ، كأن يساعد الناخبين على حل مشاكلهم . ويحاول أعضاء الكونجرس الجدد زيارة مناطقهم الانتخابية أو ولاياتهم كلما كان ذلك ممكناً . وتلعب الخطب السياسية ، واللقاءات مع الناخبين فى البلدة ، والمقابلات الإعلامية ، والحوار المباشر دوراً فى تعريف الناخبين بممثليهم سواء فى مجلس النواب أو مجلس الشيوخ ومدى اهتمامهم بشئونهم وبوجهات نظرهم السياسية . وفى العادة يتبنى الممثل أربعة أنواع نموذجية من العلاقات بين المشرع والناخب هى : الوصى ، والمندوب أو الوكيل ، والحزبى والسياسى .

الــوصـــى

يتبع الأوصيا ء بالأساس قناعاتهم الشخصية عندما يتعلق الأمر بالتصويت. فهم يعتقدون أن صوتهم فى المجلس لا يجب أن يكون مجرد انعكاس لرغبات ناخبيهم فحسب، بل يرون أنهم أكثر قدرة على تحديد الخيارات الصحيحة نظراً لما يتمتعون به من خبرة مهنية وقدرة على الوصول إلى مصادر المعلومات.

المنـدوب

يرى المندوبون فى أصواتهم تعبيراً عن رؤية الغالبية من ناخبيهم. ويتجاهل هؤلا ء المشرعون ما يرغب فيه قادة الحزب الذى ينتمون إليه أو ما تريده أية جماعة معينة من جماعات المصالح وذلك إذا تعارضت تلك الرغبات مع الإرادة الشعبية.

الحـــزبـى

يتبع هؤلا ء المشرعون نصيحة واتجاه قيادة الحزب فى مجلسى النواب والشيوخ فى الغالبية من قرارات التصويت .

الســياســى

ويعد هذا النمط خليطاً من الأدوار الثلاثة جميعاً ، ويعتمد ذلك على القضية موضع التصويت . وثمة قلة فقط من مشاريع القوانين يمكن أن تحظى بالإعلان عنها للجمهور عى نحو كبير أو تكون ذات أهمية بالنسبة لناخبى الممثل التشريعى ، مما يجعل لوظيفة المندوب السيادة. إلا أنه فى الحالات التى تكون هناك لا مبالاة أو جهل من جانب الناخب ، يمكن إقرار وظيفة الوصى . وأخيراً ، فإن التصويت إلى جانب

الحزب يمثل أهمية فى الكونجرس - إذ تظهر الدراسات إنه فى الاقتراعات الهامة سوف تعارض أغلبية الديمقراطيين أغلبية الجمهوريين ، خاصة فى مجلس النواب . وسوف يعتمد التوجه الحزبى أيضاً على مدى فعالية القيادة فى مجلسى النواب والشيوخ ، كما سيتم شرحه فى الجزء التالى .

القيادة فى مجلسى النواب والشيوخ

لم يذكر الدستور إلا ثلاثة مسئولين فى الهيئة التشريعية هم : المتحدث باسم مجلس النواب ، ونائب الرئيس (بوصفه رئيساً لمجلس الشيوخ) ، والرئيس المؤقت لمجلس الشيوخ الذى يتولى رئاسة المجلس فى حالة غياب نائب الرئيس . وفى العادة ، يكون الرئيس المؤقت أحد أعضاء حزب الأغلبية فى مجلس الشيوخ ومن ذوى الأقدمية فى المجلس (يخلف الرئيس المؤقت رئيس الدولة بعد نائب الرئيس والمتحدث) . ليس لنائب الرئيس سوى تأثير محدود فى مجلس الشيوخ ، باستثناء حالة تساوى الأصوات . وعلى العكس ، يتمتع المتحدث باسم مجلس النواب بتأثير بالغ للغاية .

رئيس مجلس النواب

يعد رئيس مجلس النواب العضو الأكثر تأثيراً فى المجلس . فهو الذى يرأس المجلس، والقائد المعترف به لحزب الأغلبية (ويتم اختياره بواسطة أعضاء الحزب) . وهو ليس عضواً فى أى لجنة من اللجان الدائمة للمجلس ، وإن كان من حقه أن يصوت على مشروعات القوانين ويشترك فى مناقشات الأعضاء . ويقوم رئيس مجلس النواب بتفسير قواعد العمل بالمجلس ، وإحالة مشروعات القوانين إلى اللجان المختصة ، وتقرير المسائل الإجرائية ، وطرح الموضوعات للتصويت ، وإعلان نتيجة التصويت بين الأعضاء . ويقوم رؤساء المجلس الأكثر فعالية بالعمل عن كثب مع هيئة العاملين ، وزعيم حزب الأغلبية بالمجلس ، والعضو المنوط بتطبيق الأنظمة الحزبية وحمل نواب الحزب على حضور الجلسات الهامة (وهذا الأخير يحمل الأعضاء على حضور الجلسات الهامة ، ويرسل إليهم ملخصات مشروعات القوانين محل النظر ليناقشها الأعضاء)، وكذلك مع قادة حزب الأقلية . ويجب على رئيس مجلس النواب ، حتى لو كان عضواً

فى حزب المعارضة ، أن يحاول توطيد علاقته بالرئيس وهيئة مكتبه . وأخيراً ، تجدر الإشارة إلى أن رئيس مجلس النواب يأتى فى المرتبة الثانية لشغل منصب الرئاسة حال خلوه بعد نائب الرئيس .

قيادات مجلس الشيوخ

على الرغم من أنه ليس لمجلس الشيوخ رئاسة على نحو مماثل لما هو عليه الوضع بالنسبة لرئيس مجلس النواب، إلا أن زعيم حزب الأغلبية فى المجلس يعد «المركز» المعروف لشبكة اتصالات حزبه. ويجب على زعيم حزب الأغلبية فى مجلس الشيوخ أن يعمل عن كثب مع زعيم حزب الأقلية بالمجلس تماماً مثلما يعمل مع الرئيس (تجدر الإشارة إلى أن الحزب الديمقراطى هو الحزب الذى يحظى بالأغلبية فى الكونجرس فى السنوات الأخيرة ، مع انتماء الرئيس إلى الحزب الجمهورى فى خمس إدارات رئاسية من الإدارات الست الأخيرة). ولزعيم حزب الأغلبية الحق فى رئاسة المجلس عندما يبدأ النقاش حول أحد مشروعات القوانين. ولقد تفاوت زعماء الأغلبية بمجلس الشيوخ فيما بينهم من حيث مدى فعاليتهم التشريعية إجمالاً . ولم يتمتع سوى عدد قليل منهم بتلك المهارات الخارقة التى أبداها ليندون جونسون فى أواخر الخمسينيات وأوائل الستينيات .

نظام اللجان

يقوم الكونجرس بعمله التشريعى من خلال نظام من اللجان الدائمة واللجان الفرعية الصغرى . واللجان عبارة عن «مجالس تشريعية مصغرة» حيث يمكن توزيع القدر الهائل من التشريعات فى إطار تقسيم فعال للعمل . وتخيل لو أن كل مشروع من مشروعات القوانين البالغ عددها ٢٠٠٠٠ مشروع قانون خلال الدورة التشريعية الواحدة ومدتها سنتان يتم النظر فيها كل على حدة بواسطة كل من مجلسى النواب والشيوخ بكامل هيئتهما! لكان الإنجاز محدوداً . وعلاوة على ذلك ، فإن أعضاء المجلسين يصبحون «متخصصين» عن طريق الخدمة فى لجنة معينة ويكتسبون الخبرة فى شئون الطاقة أو قضايا الدفاع الوطنى أو الضرائب أو الدعم الزراعى وغيرها. ومن

الطبيعى أن يرغب النائب الجديد فى الانضمام إلى اللجنة الملائمة ذات المكانة المرموقة، التى تتناول قضايا هامة بالنسبة لمن يمثلهم فى دائرته الانتخابية . كما أنه من المرجح أن يكون النائب أو عضو مجلس الشيوخ عن ولاية مثل أيوا أكثر اهتماماً باللجان الزراعية من لجان الأشغال العامة والنقل (بمجلس النواب) أو لجنة الشئون الحكومية (بمجلس الشيوخ) .

ضوابط تخصيص اللجان

تقوم لجنة التوجيه التابعة للحزب الديمقراطى فى مجلس الشيوخ بتخصيص لجان الحزب. ويستخدم الجمهوريون لجنة شئون اللجان لهذا الغرض . أما فى مجلس النواب، فيمنح الديمقراطيون هذه السلطة إلى لجنة التوجيه التابعة لحزبهم ، وتتضمن رئيس المجلس وغيره من قادة الحزب بالمجلس . ولقد أنشأ الجمهوريون فى مجلس النواب لجنة لشئون اللجان تضم عضواً عن كل ولاية لها ممثل جمهورى . غير أن الاختيار النهائى ، مع ذلك ، هو من اختصاص اللجنة التنفيذية المكونة من خمسة عشر عضواً برئاسة القادة البارزين فى الحزب .

ويتحدد التوزيع الفعلى للمقاعد فى كل لجنة وفقاً للنسبة المئوية التى يتمتع بها الحزب فى كل مجلس. فإذا كان ٦٠٪ من أعضاء مجلس الشيوخ من الديمقراطيين، فإنهم حينئذ يحصلون على ٦٠٪ من مقاعد كل لجنة.

دور الأقدمية

يتحدد توزيع المقاعد فى اللجان عادة وفقاً لمبدأ الأقدمية . ويتحقق ذلك بالنسبة لرئاسة اللجان على وجه الخصوص . فالنائب ، أو السيناتور ، الذى خدم أطول فترة فى لجنة معينة ، وهو فى الوقت نفسه عضو فى حزب الأغلبية ، له فرصة أكبر فى أن يصبح رئيساً لهذه اللجنة . غير أن الأقدمية لم تعد إجراءً تلقائياً . فعلى سبيل المثال ، أبعد الديمقراطيون فى مجلس النواب ثلاثة من رؤساء اللجان فى عام ١٩٧٥ ،

كما أن هناك تمرداً بين الحين والآخر على مبدأ الأقدمية . وتتطلب الإصلاحات فى الوقت الحاضر أن تكون الموافقة على كل رؤساء اللجان بالاقتراع السرى من قبل أعضاء كل حزب .

وينتقد بعض أعضاء الكونجرس ، من العناصر الأصغر ، سناً العمل بمبدأ الأقدمية على اعتبار أن طول مدة الخدمة لا يرتبط دائماً بالكفاءة فى القيام بالعمل التشريعى . غير أن المؤيدين لهذا المبدأ يزعمون أن الأخذ بالأقدمية يساعد على تجنب المشاجرات السياسية بين المتنافسين على رئاسة اللجان . ويطور ضرباً من الخبرة والحنكة، ويعزز الاستقرار فى عضوية اللجان عبر الزمن .

رئاسة اللجان الرئيسية والفرعية

يتمتع المشرعون الذين يرأسون اللجان الرئيسية والفرعية بالنفوذ بين أعضاء الكونجرس. فبإمكانهم إلى حد كبير إرجاء التشريع أو الإسراع به . ومع ذلك ، أجبرت الإصلاحات رؤساء اللجان على العمل بأسلوب أقل استبداداً وتحكماً عما كان عليه الحال فى الماضى . ولعله من المفارقة أن رؤساء اللجان الفرعية قد عملوا على زيادة سلطاتهم، إذ إن فى مقدورهم إلى حد كبير تعطيل مشروعات القوانين أو رفض عقد جلسات الاستماع. فلقد أدت سلطة اللجان الفرعية إلى تعقيد العملية التشريعية بسبب لا مركزية السلطة وتوزيع المسئولية .

كيفية تحول مشروع القانون إلى قانون

قد يتجاوز عدد مشروعات القوانين التى تعرض على الكونجرس ٢٠٠٠٠ مشروع قانون فى الدورة العادية الواحدة ، ومدتها عامان. غير أن ٥٪ إلى ١٠٪ فقط من المقترحات التشريعية هو الذى يتحول إلى قوانين مكتملة. وتساعد العقبات

التشريعية العديدة فى الكونجرس على تفسير السبب فى وجود هذا المعدل الكبير من الإخفاق .

من يقترح مشروع القانون ؟

يقترح المسئولون فى الإدارات التنفيذية الغالبية من مشروعات القوانين بما يتفق ورغبات الرئاسة . ويمكن لمؤيدى الرئاسة فى الكونجرس عندئذ أن يتقدموا بهذه المشروعات رسمياً . فضلاً عن ذلك، فإن بعض الأفكار التشريعية ترجع فى أصولها إلى جماعات المصالح بل أيضاً إلى المواطنين أنفسهم . وأخيراً ، قد يقوم أعضاء مجلسى النواب والشيوخ أيضاً بوضع مسودات بعض مشروعات القوانين .

ويمكن أن تقدم مشروعات القوانين إلى أى من المجلسين أو إلى كل منهما فى الوقت ذاته. ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن هناك شرطاً دستورياً بأن تقدم كل مشروعات القوانين الخاصة بالإيرادات أو الضرائب إلى مجلس النواب أولاً .

الأنواع المختلفة لمشروعات القوانين والقرارات

مشروعات القوانين العامة

هذه المشروعات عبارة عن نظم تطبق على الأمة بأسرها ، مثل مشروع القانون الخاص بنفقات دفاعية ، أو فرض ضريبة جديدة ، أو مشروع بقانون حول الهواء النقى .

مشروعات القوانين الخاصة

تطبق هذه المشروعات بقوانين على أناس بعينهم . كأن يريد أحد الأفراد – على سبيل المثال – تصريحاً خاصاً كى يحصل على المواطنة .

القرارات المشتركة

هذه هى القرارات التى تتطلب موافقة كل من مجلسى الكونجرس ، كما تتطلب

توقيع الرئيس عليها ، ولها قوة القانون . وتستخدم القرارات المشتركة أيضاً فى اقتراح التعديلات الدستورية .

تقديم مشروع بقانون وإحالته إلى اللجنة

يتضمن التقديم الرسمى لمشروع بقانون حصوله على رقم من قبل أحد الموظفين الكتابيين فى مجلس النواب أو مجلس الشيوخ (م. ن. ٢٠٠٠ تعنى المشروع بقانون رقم ٢٠٠٠ المقدم لمجلس النواب على مدى الدورة ؛ كما أن ش هو الرمز التصديرى لمجلس الشيوخ). يوضع عنوان لكل مشروع مع ملخص وصفى له. ثم يدرج بعد ذلك فى جريدة المجلس وسجلات (مضابط) الكونجرس. وبذلك تبدأ القراءة الأولى للمشروع . وتأتى القراءة الثانية مع طرح المشروع لمناقشة الأعضاء (إذا قدر للمشروع أن يصل إلى هذا الحد) ؛ وتأتى القراءة الثالثة مباشرة قبل إجراء التصويت النهائى على المشروع بواسطة أعضاء مجلس النواب أو أعضاء مجلس الشيوخ أو أعضاء كلا المجلسين .

وفى أعقاب القراءة الأولى ، يقوم رئيس مجلس النواب بإرسال مشروع القانون إلى لجنة الاختصاص الملائمة . ومن ثمَّ ، يرسل مشروع القانون الذى يتعلق بأوجه الدعم الفدرالى الجديد لأسعار المحاصيل الزراعية إلى اللجنة الزراعية بمجلس النواب أو مجلس الشيوخ .

ويعد اختيار اللجنة هاماً للغاية ، لما يمكن أن تبديه إحدى اللجان من تعاطف معه أكثر من غيرها . وكثيراً ما تزعم لجان عدة أحقيتها فى نظر أحد مشروعات القوانين المقترحة ـ وهو ما كان عليه الحال بالنسبة للتشريع الخاص بالطاقة .

وفى مجلس الشيوخ ، يقوم رئيس المجلس (يكون عادة زعيم الأغلبية أو من ينوب عنه فى هذا الخصوص) بإحالة مشروع القانون إلى اللجنة المختصة . فعلى سبيل المثال ، يرسل مشروع القانون الذى يتعلق بالمزايا للمحاربين القدامى إلى لجنة شئون المحاربين القدامى بالمجلس .

نظر المشروع بقانون فى اللجان الرئيسية والفرعية

كتب وودرو ويلسون ذات مرة قائلاً: «إن الكونجرس ممثلاً فى لجانه هو الكونجرس

فى أثناء عمله». وهناك ، فى الوقت الراهن ، ٣٨ لجنة دائمة فى الكونجرس، ونحو ٢٤٠ لجنة فرعية (وهى لجان أصغر فى إطار كل لجنة دائمة) . وكثيراً ما تلقى مشروعات القوانين «حتفها» فى اللجنة أو «توضع على الرف».

يقوم رئيس اللجنة (ويكون عادة عضواً فى حزب الأغلبية) بإرسال المشروع إلى اللجنة الفرعية المختصة . وهناك تعقد جلسات الاستماع العامة حيث تقوم الأطراف المعنية وممارسو الضغوط من جماعات المصالح والمسئولون الحكوميون بالإدلاء بشهاداتهم لصالح أو ضد المشروع . وقد تجتذب جلسات الاستماع اهتمام وسائل الإعلام عندما تعطى الأطراف المتعارضة الفرصة للتعبير عن وجهة نظرها. وعقب هذه الجلسات، تتخذ اللجنة الفرعية أحد القرارات التالية : (١) كتابة تقرير فى صالح المشروع والتوصية «بإقراره» ؛ (٢) رفض كتابة أى تقرير بخصوص المشروع بقانون، ويكون بذلك قد قضى عليه ؛ (٣) كتابة تقرير بخصوص المشروع بقانون بعد تعديله أو تغييره ؛ (٤) كتابة تقرير فى غير صالح المشروع؛ (٥) كتابة تقرير عن «مشروع بقانون من اللجنة» ، كأن تقدم اللجنة مشروعاً بقانون جديداً تماماً قامت بإعداده اللجنة الفرعية كبديل للمشروع الأصلى .

وعادة ، تقبل اللجنة الدائمة توصيات اللجنة الفرعية . ويدرج المشروع الذى كتبت اللجنة تقريراً فى صالحه بعد ذلك فى قائمة مجلس الشيوخ ليطرح على الأعضاء لاتخاذ اللازم بشأنه . أما فى مجلس النواب ، فلا يزال هناك عقبة أخرى أمام المشروع الذى وافقت عليه اللجنة المختصة يتحتم عليه اجتيازها ، ألا وهى لجنة الأوامر .

لجنة الأوامر

تعد هذه اللجنة بمثابة «شرطى المرور» فى مجلس النواب . إذ تقوم بإصدار «أمر» يسمح بمقتضاه لمشروع القانون بالعرض على أعضاء المجلس فى وقت محدد للمناقشة والمناظرة وإجراء التصويت النهائى عليه. وقد يتضمن هذا الأمر تحديد وقت معين لمناقشة المشروع .

الأوامر المفتوحة والأوامر المغلقة

هناك نوعان من الأوامر : «مفتوحة» و «مغلقة» . يسمح الأمر المفتوح بإدخال أية تعديلات على مشروع القانون ، فى حين يحظر الأمر المغلق إدخال أية تعديلات على المشروع . أما إذا لم تصدر لجنة الأوامر أى أمر بصدد المشروع ، فإن معنى ذلك أنه قتل بالفعل بالنسبة لهذه الدورة التشريعية .

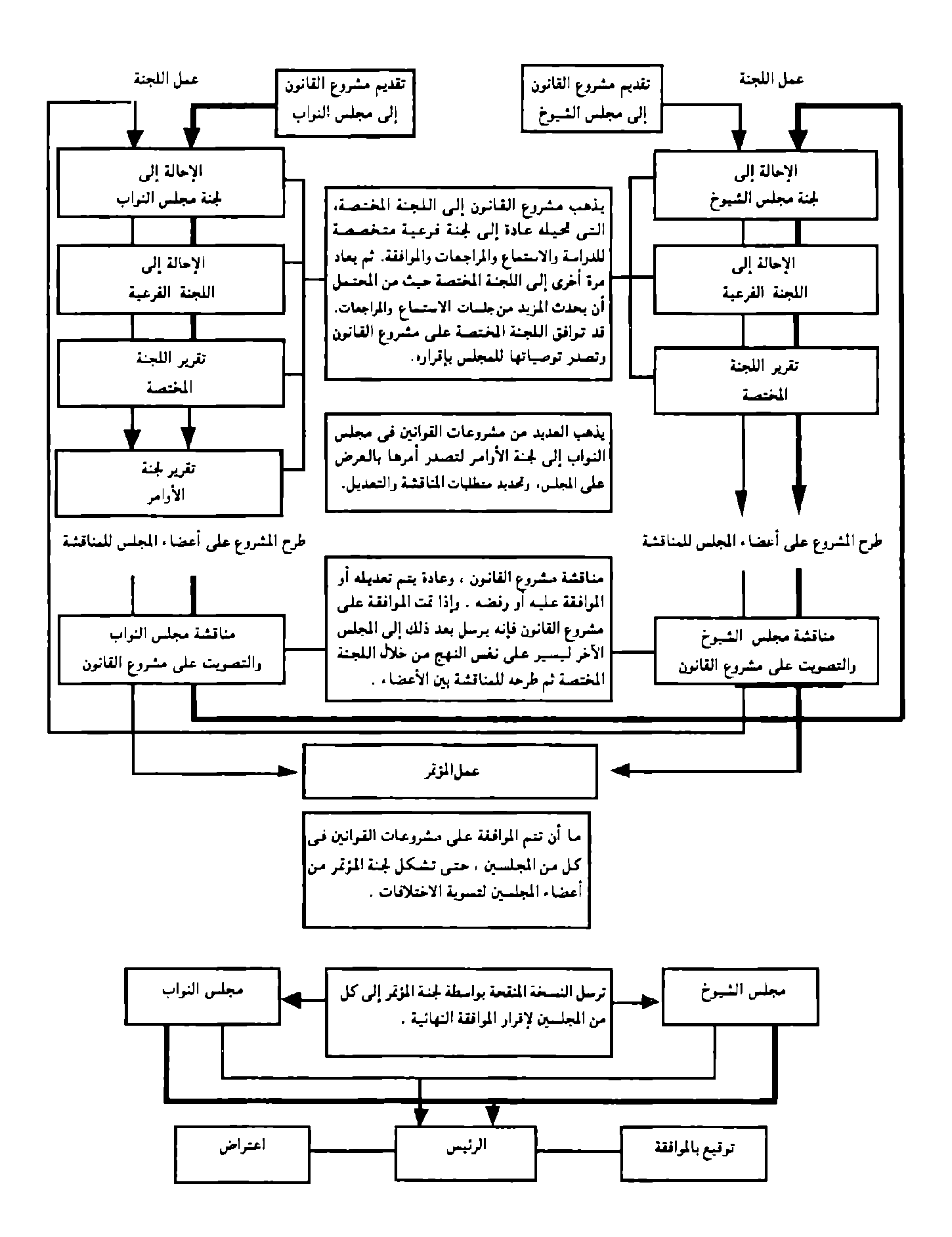
ولقد وقفت لجنة الأوامر المحافظة للغاية فى السنوات الماضية حائلاً أمام التشريعات الليبرالية ، خاصة تلك التى تتعلق بالحقوق المدنية . أما اليوم ، فقد اكتسب رئيس مجلس النواب صلاحية تعيين أعضاء حزب الأغلبية ، وكذلك رئيس هذه اللجنة الحيوية الهامة. ومن ثمّ، أضحت لجنة الأوامر أكثر استجابة لرغبة قيادة المجلس.

تقديم التماس إلى اللجنة لإنهاء دراستها لمشروع القانون

قد يلجأ مجلس النواب إلى أمر اللجنة المختصة بإنهاء دراستها لمشروع القانون بغية عرضه على المجلس ، وذلك بعد أن تقوم الأغلبية المطلقة ـ ٢١٨ عضواً ـ بتوقيع التماس يطلب إخراج المشروع عنوة من اللجنة لطرحه للمناقشة على المجلس بكامل هيئته. وقد تسمح لجنة الأوامر بإخراج المشروع بقانون بعد سبعة أيام تشريعية . (ويمكن أن تخضع لجان أخرى بالمجلس لطلب إنهاء دراستها إذا لم تكتب تقريرها عنه فى غضون ثلاثين يوماً من إحالته إليها) . أما فى مجلس الشيوخ، فإن قرار مطالبة اللجنة بإنهاء دراستها يمكن أن يتحقق بأسلوب بسيط للغاية عن طريق أحد الأعضاء.

طرح المشروع على الأعضاء فى كل من المجلسين للنظر فيه

سبقت الإشارة إلى أن القراءة الثانية للمشروع بقانون تتم عندما يطرح على الأعضاء للمناقشة . فما أن يصدر القرار بالموافقة تبدأ المناقشات الفعلية . غير أن طبيعة هذه المناقشات تختلف اختلافاً جوهرياً فى كل مجلس عن الآخر . ففى العادة، يسمح للعضو بالمناقشة مدة خمس دقائق فى المجلس الأدنى ، مع الأخذ فى الاعتبار أن هذا المجلس يضم ٤٣٥ مشرعاً . أما فى مجلس الشيوخ ، فيعطى العضو وقتاً غير محدود لأن المجلس يتكون من ١٠٠ عضو فقط.



الشكل ٦-١ : كيفية تحول مشروع القانون إلى قانون

المصدر : *"CQ's Guide to Current American Government," Spring 1992*
(Washington D.C.: Congressional Quarterly Inc.) p. 119.

ولكى يتم التعجيل بسرعة المناقشة فى المجلس، تستخدم اللجنة العامة للمجلس فى هذا الصدد. إذ يصبح المجلس بكامله فى واقع الأمر بمثابة لجنة واحدة كبيرة. فالقواعد ليست صارمة والعمل أكثر سرعة طالما أن مائة عضو فقط مطلوب منهم القيام بالعمل، وليس الأغلبية العادية التى تبلغ ٢١٨ عضواً. وتتم المناقشة والتصويت على كل فقرة من فقرات مشروع القانون تباعاً (يمكن أن تقترح التعديلات أيضاً ويتم التصويت عليها بالنسبة لكل فقرة على حدة) حتى يتم تغطية مشروع القانون بأكمله. وبهذه الصورة تنتهى لجنة المجلس بكامل هيئته من نظر الموضوع وتحل نفسها على الفور. ويعود المجلس بعد ذلك إلى الجلسة العادية، وعليه عندئذ أن يوافق أو يرفض ما توصلت إليه اللجنة العامة بإجراء التصويت من قبل كافة الأعضاء .

وفى مجلس النواب، يتفق زعماء كل من حزبى الأغلبية والأقلية على كيفية تقسيم وقت المناقشة. ويمكن لأحد أعضاء المجلس ، فى أى مرحلة ، أن يطلب «العودة مرة أخرى إلى الموضوع السابق» ، أو أن يطلب التصويت على المشروع بقانون . وإذا تمت الموافقة على مثل هذه الخطوة ، فإنه يسمح بأربعين دقيقة فقط للمناقشة الإضافية .

التصويت فى مجلس النواب

لمجلس النواب أربع طرق مختلفة لتصويت الأعضاء :

١ التصويت بالتعبير الصوتى هو الطريقة الأكثر شيوعاً، وهنا يحدد المتحدث باسم المجلس أو رئيس المجلس الطرف الفائز - الموافقين والمعارضين - وذلك بتقدير عدد كل منهما؛

٢ التصويت بالوقوف ، ويحدث إذا أغلق باب التصويت بالتعبير الصوتى ، حيث يقف أعضاء المجلس المؤيدون للمشروع - ثم الأعضاء المعارضون - ويقوم بتحديد عددهم أحد الموظفين الكتابيين بالمجلس ؛

٣ أخذ الأصوات بواسطة أحد العدادين ، وهو نادر الحدوث فى الوقت الحاضر، ويكون هناك «عضو» من كل حزب يتولى عد أعضاء المجلس المؤيدين للمشروع أو المعارضين له ، وذلك من خلال المرور بينهم ؛

٤ التصويت بنداء الأسماء ، ويطلق عليه أيضاً التصويت المدون ، ويجرى إذا أبدى خُمس الأعضاء الحاضرين رغبتهم فى ذلك .

وهناك فى الوقت الحاضر ، نظام للتصويت داخل المجلس باستخدام أجهزة الكمبيوتر لكافة الأصوات المسجلة . وتظهر نتيجة أصوات الأعضاء على لوحة كبيرة تعلو منصة الرئيس. ويعتبر التصويت منتهياً إذا أغلق رئيس المجلس الجهاز الخاص بهذا النظام (يسمح للأعضاء فى العادة بخمس عشرة دقيقة للإدلاء بأصواتهم) . ولقد أدى استخدام هذا النظام إلى توفير قدر كبير من الوقت . وبالمقارنة ، يستخدم مجلس الشيوخ طريقتى التصويت بالوقوف والمناداة على الأسماء ، ولكن ليست لديه لوحة تصويت إليكترونية . ولا يحتاج التصويت بالمناداة على الأسماء إلا لأقل من عشر دقائق فى مجلس الشيوخ نظراً لقلة عدد أعضائه . وبعد الموافقة ، يتم إعداد النص النهائى لمشروع القانون ويطبع فى صيغته النهائية . ثم يقرأ للمرة الثالثة ويصوت عليه، وبعد الموافقة يقوم رئيس مجلس النواب بالتوقيع عليه ، بعد ذلك ، يقوم أحد مستخدمى المجلس بنقل وثيقة المشروع إلى مكتب نائب الرئيس بمجلس الشيوخ . (من المعروف أن نائب رئيس الولايات المتحدة هو الذى يترأس مجلس الشيوخ وفقاً للدستور الأمريكى) .

المناقشة فى مجلس الشيوخ

يعتبر مجلس الشيوخ فى الولايات المتحدة بمثابة «نادى للحوار» أكثر منه أى شئ آخر مقارنة بمجلس النواب . فالمناقشة غير مقيدة فى المجلس، إذ يمكن لأعضاء المجلس أن يتحدثوا لأى مدة يرغبون فيها . فليس هناك فترة الدقائق الخمس المحدودة. ويمكن لأعضاء مجلس الشيوخ أيضاً أن يتحدثوا فى أى موضوع يختارونه ، متى أعطيت الكلمة لهم .

التعطيل

إن التعطيل ممكن الحدوث فى مجلس الشيوخ . إنه الوسيلة التى يتعمد بها أعضاء المجلس قتل أحد مشروعات القوانين . ويحول التعطيل دون التصويت النهائى

على مشروع القانون طالما أنه يجب أن تنتهى كافة المناقشات قبل أن يتم التصويت . وتوضح مضابط المجلس أن تعطيل «عضو واحد» بلغ أربعاً وعشرين ساعة وثمانى عشرة دقيقة من الحديث المتواصل للسيناتور ستروم ثرموند من ولاية ساوث كارولينا ضد إقرار قانون الحقوق المدنية فى عام ١٩٥٧ (إلا أن التعطيل لم ينجح) . والواقع أن كثيراً من أعمال التعطيل تمت بعمل جماعى حيث يتحدث العضو تلو الآخر بغية تعطيل أو إعاقة أحد مشروعات القوانين .

ويمكن إنهاء التعطيل بإقفال باب المناقشة ، ويتطلب ذلك توقيع ستة عشر عضواً ، أو أكثر ، من أعضاء المجلس على التماس يطلبون فيه إقفال باب المناقشة . وإذا صوت ٦٠٪ من أعضاء مجلس الشيوخ لصالح إقفال باب المناقشة ، فإن كل عضو يصبح مقيداً بمدة ساعة زمنية واحدة فقط للمناقشة . إن إقفال باب المناقشة ليس عملاً سهل المنال ، إذا لم يفلح منها فى تحقيق هدفه سوى أقل من الثلث على امتداد تاريخ المجلس . ويعد التصويت بإقفال باب المناقشة نادر الحدوث أيضاً فى مجلس الشيوخ ، إذ يحجم الأعضاء عن التعارض مع العُرف التشريعى . كما أنهم يرون أيضاً فى التعطيل سلاحاً للأقلية قد يحتاجون إلى استخدامه يوماً ما . غير أن التصويت الناجح بإقفال باب المناقشة ما يزال يعنى أن هناك تصويتاً يمكن أن يحدث على مشروع القانون . فإذا اتفقت آراء الأغلبية فى المجلس، فإن مشروع القانون يكون بذلك قد تمت أخيراً الموافقة عليه .

دور لجنة المؤتمر

وظيفة لجنة المؤتمر هى تسوية الفروق أو الاختلافات بين المجلسين بالنسبة لمشروع القانون. فعلى سبيل المثال ، فإن مشروع قانون مجلس النواب الخاص بتقديم القروض للطلاب الذى يجيز إعطاء القروض لمدة أربع سنوات ليس متطابقاً مع نص مجلس الشيوخ الذى لا يسمح إلا بسنتين فقط . ومن ثمَّ فعلى أعضاء اللجنتين الدائمتين اللتين ناقشتا أصلاً المشروع فى كل من المجلسين أن يعملوا معاً بغية الوصول إلى نص واحد متفق عليه لمشروع القانون ؛ فإذا لم يتمكنوا من الوصول إلى حل وسط بينهما يكون المشروع قد لقى حتفه بذلك . أما إذا نجحوا فى التوصل إلى حل وسط ، فإن نص المشروع الصادر عن اللجنة المشتركة، أى لجنة «المؤتمر» ، يرسل إلى كل من المجلسين

للتصويت عليه بصورة نهائية. ونادراً ما يرفض الكونجرس ما يرسل إليه من مشروعات من لجنة «المؤتمر». ولا يمكن كذلك تعديل أى مشروع يرد من هذا «المؤتمر». ويجب الموافقة عليه من كل من المجلسين. وما أن يتم ذلك، يقوم كل من رئيس مجلس النواب والرئيس المؤقت لمجلس الشيوخ بالتوقيع عليه، ويرسل عقب ذلك إلى رئيس الولايات المتحدة للنظر فيه بصورة نهائية.

قرار الرئيس

هناك أربعة خيارات أمام الرئيس فيما يتعلق بمشروع القانون المقدم إليه . الأول ، قد يختار أن يقوم بالتوقيع على مشروع القانون ، ومن ثمَّ يحول الاقتراح إلى قانون فعلى. ثانياً ، يستطيع الرئيس أن يعترض على مشروع القانون – أى أن يرفضه برمته. ويرسل مشروع القانون غير الموقع عليه من الرئيس مرة أخرى إلى المجلس الذى قدم منه فى الأصل مرفقاً به أسباب اعتراض الرئيس عليه . ويمكن للكونجرس أن ينقض اعتراض الرئيس من خلال الموافقة على مشروع القانون بأغلبية الثلثين فى كل من مجلسيه . وإذا لم يتسن ذلك ، يبقى الاعتراض – أى يبقى نافذ المفعول ، وبالتالى يموت مشروع القانون بالنسبة لهذه الدورة التشريعية . ويكشف لنا التاريخ أن عدداً محدوداً من الاعتراضات الرئاسية قد تم تجاهلها . ثالثاً ، يستطيع الرئيس أن يبقى مشروع القانون على مكتبه لمدة عشرة أيام (مع استبعاد أيام الآحاد) دون أن يوقعه أو يمارس حقه فى الاعتراض عليه – فى هذه الحالة يصبح المشروع قانوناً بصورة تلقائية . ويتمثل الخيار الرابع فى «فيتو الجيب» – ويحدث عندما لا يبدى الرئيس أى موقف من المشروع ، وكان الكونجرس على وشك الانفضاض فى غضون عشرة أيام من تقديم مشروع القانون للرئيس .

غياب فيتو البند

على الرغم من تمتع الكثيرين من حكام الولايات بسلطة فيتو البند ، إلا أن الرؤساء الأمريكيين لا يمتلكون هذه السلطة وفقاً للدستور . فلا يستطيع الرؤساء رفض بند من بنود مشروع القانون – بل لا بد لهم من قبوله بأكمله أو رفضه بأكمله . والحقيقة

أن غياب فيتو البند يشجع المشرعين على إضافة ملاحق لمشروعات القوانين ـ كأن «تلحق» بنود غير متصلة بمشروع القانون قيد الدراسة خلال العملية التشريعية قد تكون غير مرغوب فيها بالنسبة للرئيس . ولقد حاول الرؤساء فى الفترة الأخيرة حث الكونجرس على الموافقة على مبدأ فيتو البند . إلا أنه من غير المحتمل أن يحدث ذلك لأن الكونجرس سوف يتخلى بذلك عن سلطات إضافية لصالح السلطة التنفيذية .

خلاصة القول أنه فى غضون معظم القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين ، كان الكونجرس هو الفرع الفعال والمسيطر فى الحكومة الفدرالية. غير أن رؤساء مثل وودرو ويلسون وفرانكلين روزفلت وهارى ترومان وليندون جونسون تولوا زمام المبادرة تدريجياً حتى أصبحت الرئاسة هى محور الحياة السياسية الأمريكية. وربما تدهورت مكانة الكونجرس إلى أدنى مستوى لها فى أواخر الستينيات وأوائل السبعينيات. ووجه النقاد أصابع الاتهام إلى عدم ديمقراطية العمليات الداخلية فى الكونجرس، وذلك بالإشارة إلى إعاقة رؤساء اللجان من العناصر الأكبر سناً لإصدار التشريعات التقدمية الليبرالية. أضف إلى ذلك، تخلى الكونجرس عن إحكام سيطرته على أمور الحرب والموازنة لصالح الرئيس . إلا أن فضيحة ووترجيت وحرب فيتنام قللت من مكانة الرئاسة. وفضلاً عن ذلك ، جعلت الإصلاحات الداخلية الكونجرس أكثر انفتاحاً وديمقراطية ولا مركزية . كما سُمح للعناصر الجديدة فى الكونجرس بمزيد من النفوذ فى العملية التشريعية .

وقد يكون من قبيل التكرار القول بأن معظم الناخبين ينظرون نظرة إيجابية إلى ممثليهم من النواب والشيوخ ، وإن كانت هذه النظرة لا تنسحب على الكونجرس كمؤسسة جماعية . فمعظم الأمريكيين يرون فى الكونجرس مؤسسة شديدة البطء وعتيقة عند مقارنته بفعالية الرئاسة الحديثة . ومع ذلك، كان الكونجرس مصدراً رئيسياً للتغير السياسى فى المجتمع الأمريكى لأكثر من قرنين من الزمان . ومن المؤكد أنه سوف يستمر فى أداء وظيفة مماثلة فى القرن الحادى والعشرين .

قراءات مختارة

Auerbach, Joel D. *Keeping a Watchful Eye: The Politics of Congressional Oversight* (1990)

Cain, Bruce, John Ferejohn, and Morris Fiorina. *The Personal Vote: Consti-*

tuency Service and Electoral Independence (1987)

Dodd, Lawrence C., and Bruce I. Oppenheimer, eds. *Congress Reconsidered.* 5th ed. (1990)

Ripley, Randall B. *Congress: Process and Policy.* 5th ed. (1990)

Smith, Steven S. *Call to Order: Floor Politics in the House and Senate* (1989)

Wormuth, Francis D., and Edwin B. Firmage. *To Chain the Dog of War: The War Power of Congress in History and Law* (1989)



الرئاسة

يحتل منصب الرئاسة فى أذهان الكثيرين من الأمريكيين مركزاً مرموقاً فى النظام السياسى . إن عدداً كبيراً من المواطنين لا يعرفون من هم ممثليهم فى الكونجرس، لكنهم بالتأكيد يعرفون من هو الرئيس ولديهم آراء حول كيفية أدائه فى السلطة . ويسيطر الرئيس القوى على الأخبار، ويكون موضع رصد مكثف من كتاب الأعمدة الصحفية ، والمؤرخين ، والمؤيدين والمعارضين فى الكونجرس على السواء ، والقائمين باستطلاعات الرأى العام ، وقادة الدول الأجنبية ، وغيرهم. وسوف نحاول فى هذا الفصل التعرف على رؤية الدستور لمنصب الرئاسة وسلطات الرئيس وأدواره ، والقيود على سلطاته ، و «شخصية» الرئيس ، كما نحاول دراسة البيروقراطية الرئاسية .

الدستور والرئاسة

الآباء المؤسسون

إن واضعو الدستور قد أقروا بضرورة الحاجة إلى قائد قوى، إلا أنهم أيضاً لا يريدون أن يتحول الرئيس (الشخص أو المنصب) إلى طاغية ينتهك الحريات الفردية.

والمفهوم الرئاسى

ومن ثمَّ وضعوا العديد من الكوابح والتوازنات على الرئيس التنفيذى فى محاولة لتقييد السلطة الرئاسية. ولم يكن أياً من واضعى الدستور يتصور مدى السلطة التى يمكن أن يتمتع بها الرئيس فى القرن العشرين. فلقد كانوا ، فى الحقيقة، يعتقدون بأن الكونجرس هو المؤسسة صاحبة السطوة فى الحكومة الأمريكية.

المادة الثانية من الدستور

تتضمن المادة الثانية من الدستور وصفاً موجزاً للسلطات الرئاسية وأربع فقرات قصيرة تخول الرئيس ، على التوالى ، السلطة التنفيذية، وتقيم سيطرته على الشئون الخارجية من خلال دوره كقائد أعلى للقوات المسلحة وسلطات عقد المعاهدات، وتحدد مسئوليته فى إطلاع الكونجرس «بحالة الاتحاد » و «الاهتمام بتنفيذ القوانين بأمانة» ، وتغطى إجراءات الاتهام التى من خلالها يمكن أن يعزل الرئيس من السلطة.

المواصفات الدستورية

حدد الدستور (المادة الثانية ، الفقرة الأولى) ثلاثة مؤهلات يجب أن تتوافر فى الرئيس. فرئيس السلطة التنفيذية يجب أن يبلغ من العمر خمسة وثلاثين عاماً على الأقل، وأن يكون مواطناً أمريكياً بالميلاد ، وأن يكون مقيماً بالولايات المتحدة لمدة أربعة عشر عاماً على الأقل.

المواصفات غير المدونة

هناك عدد لا حصر له من المواصفات غير المدونة بالنسبة لمن يشغل منصب الرئاسة . فكل الرؤساء تقريباً كانوا من البروتستانت البيض الأنجلوساكسونيين . وكان جون ف. كنيدى هو الرئيس الكاثوليكى الوحيد . ولم يكن هناك أية رؤساء للولايات المتحدة من السود أو الهيسبان أو النساء أو اليهود . وفى العصر الحديث (بدءاً من عام ١٩٣٢ وحتى اليوم) ، أصبح الرؤساء من الحاصلين على درجات جامعية ، ولهم خبرة

سياسية أو عسكرية كبيرة قبل توليهم مهام مناصبهم.

التعديلات الدستورية المتعلقة بمنصب الرئاسة

هناك تعديلان دستوريان يؤثران فى فترة الرئاسة وقضية الخلافة .

التعديل الثانى والعشرون

اتفق واضعو الدستور فى الأصل على فترة رئاسة مدتها أربع سنوات معتقدين أنها فترة كافية لكى يكتسب الرئيس فيها الخبرة ويُظهر المهارات القيادية. ولم يمكث أى رئيس أمريكى فى السلطة لأكثر من مدتين رئاسيتين كاملتين إلى أن تولى فرانكلين د. روزفلت الرئاسة . ففي عام ١٩٥١ ، تم إقرار التعديل الثانى والعشرين ، الذى ينص فى جزء منه على ما يلى :

> لن ينتخب أى شخص لمنصب الرئيس لأكثر من مرتين، كما أن أى شخص تولى منصب الرئاسة، أو قام بأعمال الرئيس، لأكثر من عامين فى مدة رئاسية كان قد انتُخب لها شخص آخر كرئيس ، لن ينتخب لمنصب الرئيس لأكثر من مرة واحدة.

فمن الممكن أن يشغل أحد الأفراد منصب الرئاسة لمدة عشر سنوات. فنائب الرئيس الذى شغل هذا المنصب لمدة سنتين أو أقل فى مدة رئاسية لم تكتمل يمكن انتخابه لدورتين أخريين كاملتين أو ثمانى سنوات.

التعديل الخامس والعشرون

يسمح هذا التعديل للرئيس بأن يعين نائباً جديداً له عندما يخلو هذا المنصب (إذا استقال نائب الرئيس أو مات أو اغتيل أو صدر ضده قرار بالاتهام). ويخضع هذا التعيين لموافقة الكونجرس. كذلك، إذا لم يعد الرئيس قادراً على القيام بمهام منصبه بصورة مؤقتة، يصبح نائب الرئيس قائماً بأعمال الرئيس. وإذا نشأ نزاع بعد ذلك بين القائم بأعمال الرئيس والرئيس الأصلى حول من له حق شغل المنصب، يقرر الكونجرس

من الذى يشغل المنصب بأغلبية الثلثين فى كل من مجلسيه فى غضون واحد وعشرين يوماً.

الخلافة الرئاسية

فى حين جعل التعديل الخامس والعشرون أنه من الصعوبة بمكان تقريباً أن تكون هناك سلسلة من الخلافة الرئاسية دون منصب نائب الرئيس (شغل تسعة من نواب الرؤساء منصب الرئاسة طوال التاريخ الأمريكى) ، فإن هناك دائماً احتمال بعيد أن يحدث خلو متزامن لكل من منصبى الرئيس ونائب الرئيس. وفى هذه الحالة ، فإن ترتيب الخلافة الرئاسية سوف يكون: رئيس مجلس النواب؛ فالرئيس المؤقت (القائم بأعمال الرئاسة فى المجلس فى حالة غياب نائب الرئيس) لمجلس الشيوخ ؛ فوزير الخارجية ؛ فوزير الدفاع ؛ وهلم جرا بالنسبة لباقى الوزراء .

مخصصات الرئيس

يحدد الكونجرس طبقاً للدستور راتب الرئيس ، ولا يجوز أن يتغير هذا الراتب فى أثناء المدة الرئاسية. ولقد حدد الكونجرس هذا الراتب مؤخراً فى عام ١٩٦٩ بمبلغ ٢٠٠٠٠٠ دولار . (يتقاضى الرئيس أيضاً مبلغ ٥٠٠٠٠ دولار سنوياً كنفقات خاصة تخضع للضرائب). وفى حين يبدو راتب الرئيس منخفضاً بمعايير الوقت الراهن ، إلا أن ما يحصل عليه من مزايا إضافية ـ الإقامة فى البيت الأبيض ، ويخت خاص ، وطائرة عسكرية ، ومنتجع كامب ديفيد ، ورعاية طبية شاملة ـ قد يعادل متوسط دخل يتراوح ما بين ١٥ مليوناً إلى ٢٠ مليون دولار سنوياً .

وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن الرؤساء السابقين يحصلون على معاش مدى الحياة يقرب من ١٠٠٠٠٠ دولار سنوياً . كما أن أرملة الرئيس تحصل على معاش قدره ٢٠٠٠٠ دولار .

توجيه الاتهام والعزل من المنصب

يمكن لمجلس النواب ، وفقاً لنص الدستور ، أن «يوجه الاتهام» للرئيس (وغيره من المسئولين الفدراليين) وذلك بتوجيه الاتهامات إليه بإساءة استغلال السلطات أو ارتكاب أعمال إجرامية . وإذا وافقت أغلبية أعضاء المجلس على بنود الاتهام ،

يجتمع مجلس الشيوخ على شكل هيئة محلفين ليصدر قرار الإدانة أو البراءة النهائية. ويتطلب الأمر فى هذه الحالة أغلبية الثلثين من أعضاء مجلس الشيوخ لإصدار مثل هذا القرار.

ويتولى رئيس المحكمة العليا رئاسة هيئة المحكمة التى تنظر الاتهام . ولم يتعرض للاتهام من قبل مجلس النواب سوى الرئيس أندرو جونسون . غير أنه أفلت من صدور قرار بالإدانة ضده من مجلس الشيوخ بصوت واحد . واستقال الرئيس ريتشارد نيكسون من منصبه كرئيس فى عام ١٩٧٤ قبل أن يصدر ضده قرار بالاتهام رسمياً من قبل مجلس النواب .

مهام الرئيس وسلطاته

رئاسة الدولة

يرمز الرئيس، باعتباره رأس الدولة ، إلى حكومة الولايات المتحدة ووحدة الأمة . ويرأس غالباً الاحتفالات الهامة ، مثل وضع أكاليل الزهور فوق قبر الجندى المجهول أو إلقاء أول كرة بيسبول مع بدء موسم أندية الدرجة الأولى فى شهر أبريل . وبالطبع ، فهو عادة يقوم باستقبال وتحية القادة الأجانب عند وصولهم إلى واشنطن .

إدارة السياسة الخارجية وتوجيهها

يخول الدستور للرئيس سلطة تعيين سفراء الولايات المتحدة وصياغة المعاهدات الدولية. وتتطلب كل من هاتين المهمتين موافقة مجلس الشيوخ . وإذا كان من النادر أن يرفض الكونجرس تعيين الرئيس للسفراء ، إلا أن مجلس الشيوخ قد رفض التصديق على المعاهدات ما لا يقل عن عشرين مرة . ولعل من الأمثلة الشهيرة فى هذا الصدد الرئيس ويلسون ومعاهدة فرساى التى أنشئت بمقتضاها عصبة الأمم فى أعقاب الحرب العالمية الأولى . أما المثال الأحدث ، فقد وقع فى عام ١٩٧٩ حين لم يقرر مجلس الشيوخ شيئاً فى عهد الرئيس كارتر بصدد معاهدة سولت ٢ (للحد من الأسلحة).

كذلك قد يستخدم الرؤساء أيضاً الاتفاقية التنفيذية ، وهى اتفاقية تفاهم دولى تعقد مع رئيس دولة أخرى . ولا تتطلب الاتفاقيات الدولية ، وهى أكثر شيوعاً من

المعاهدات ، مشورة أو موافقة مجلس الشيوخ . (وإن كانت المحكمة الدستورية العليا قد حكمت بأن الاتفاقيات التنفيذية لها الوضع القانونى نفسه كالمعاهدات) . وتغطى الاتفاقيات التنفيذية مجالات عدة مثل إقامة القواعد العسكرية فيما وراء البحار، وحل المنازعات المالية أو التجارية الدولية . وهناك ، من الناحية التاريخية، أكثر من ٩٠٠٠ اتفاقية تنفيذية مقارنة بنحو ١٣٠٠ معاهدة دولية. وتعتبر المعاهدة ملزمة للرؤساء المتعاقبين ، إلا أن الأمر ليس كذلك بالنسبة للاتفاقيات التنفيذية .

دور القائد الأعلى للقوات المسلحة

يؤكد الدستور على أن «الرئيس هو القائد الأعلى للجيش والبحرية فى الولايات المتحدة، وكذلك للميليشيا فى الولايات المختلفة، عندما تستدعى للخدمة الفعلية لصالح الولايات المتحدة». وباختصار، تخضع العسكرية الأمريكية للسيطرة المدنية، والرئيس هو «الجنرال» المدنى الأعلى (اتضح هذا الأمر للجنرال ماك آرثر فى أبريل من عام ١٩٥١ عندما أبعده الرئيس ترومان من قيادة الجيش الأمريكى فى كوريا بسبب عدم الإذعان). وللرؤساء الحق فى إرسال قوات إلى خارج البلاد أو استخدام القوة العسكرية عند الضرورة. وللرئيس أيضاً سلطة إصدار الأمر باستخدام الأسلحة النووية ضد أحد الأعداء . ويمكن للرئيس، بوصفه القائد الأعلى ، أن يرسل القوات المسلحة إلى بؤر الصراع التى قد تقود إلى حروب شاملة غير معلنة. (أصدر الرؤساء الأمريكيون أوامر بإرسال قوات إلى ما وراء البحار أكثر من مائتى مرة فى التاريخ الأمريكى) . فقيام الرئيس ترومان بإرسال قوات إلى كوريا فى عام ١٩٥٠ ، والتزام جونسون بإرسال أكثر من نصف مليون مقاتل إلى فيتنام فى الفترة بين عامى ١٩٦٥ و ١٩٦٨ ما هما إلا مجرد مثلين معاصرين. أما الأمثلة السابقة فتتضمن الحرب التى شنها توماس جيفرسون ضد القراصنة البرابرة فى أوائل القرن التاسع عشر، والأمر الذى أصدره جون آدامز للقوات البحرية بوضع حد لتحرشات السفن الحربية الفرنسية بالأسطول التجارى الأمريكى فى عام ١٧٩٨. وكلاهما لم ينشد موافقة الكونجرس.

ومع ذلك ، فإن الكونجرس وحده هو الذى يملك الحق الدستورى فى إعلان الحرب. (وقد فعل ذلك خمس مرات) . ولكى يكبح سلطة الرئيس فى مجال الحرب ، قام

الكونجرس بإقرار قانون سلطات الحرب فى عام ١٩٧٣ (منتقضاً الفيتو الذى أبداه الرئيس نيكسون) ، مشترطاً على الرئيس : (أ) أن يتشاور مع الكونجرس قبل أن يقوم بإرسال قوات للقتال خارج حدود البلاد ؛ (ب) إعلام الكونجرس فى غضون ثمان وأربعين ساعة من إرسال القوات بالأسباب والملابسات وراء مثل هذا القرار ؛ (جـ) سحب هذه القوات المقاتلة فى غضون ستين يوماً إذا صوّت الكونجرس على ذلك ؛ (د) إكمال الانسحاب فى غضون ثلاثين يوماً أخرى . وبصفة عامة ، تجاهل الرؤساء قانون سلطات الحرب ، ولم ينجح الكونجرس فى إجبار أحد الرؤساء على الالتزام بدقة بما يتضمنه من نصوص (وهناك أيضاً السؤال حول دستورية هذا القانون) . فعلى سبيل المثال، سمح الكونجرس للرئيس ريجان فى عام ١٩٨٣ ببقاء القوات الأمريكية فى لبنان لمدة ثمانية عشر شهراً (غير أنها قد سحبت مبكراً بسبب القصف بالقنابل الإرهابى المأسوى الذى حدث وراح ضحيته ٢٥٠ جندياً من رجال البحرية الأمريكية) . وعلى العكس ، حاول الرؤساء التقيد بشرط التشاور الذى نص عليه القانون . فلقد طلب الرئيس بوش موافقة الكونجرس على استخدام القوة فى الخليج العربى، وفى النهاية استجاب له الكونجرس فى عام ١٩٩٠ .

ويتمتع الرؤساء عادة بحرية حركة أكبر فى إدارة السياسة الخارجية، إذ أن الكونجرس قد تخلى لهم عن ذلك تقليدياً ، لا سيما فى فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية. وللرئيس أيضاً مصادره فى الحصول على معلومات أفضل عن الدول والقادة الأجانب من مختلف أجهزة المخابرات الفدرالية ، مثل وكالة المخابرات المركزية. وأخيراً، ترى الجماهير فى الرئيس ، وليس فى الكونجرس ، الصوت الذى يعيد الطمأنينة للأمة فى أوقات الأزمات الدولية .

الدور التشريعى

يلعب الرئيس دوراً حيوياً فى اقتراح تشريعات جديدة ، حين يمارس حق الموافقة أو الاعتراض على القوانين التى يسنها الكونجرس. فالرؤساء وحدهم هم المسئولون الحكوميون المنتخبون على المستوى القومى (جنباً إلى جنب مع نواب الرؤساء). وكثيراً ما يعملون على حشد البلاد خلف قائمة موضوعاتهم التشريعية من خلال الخطب التليفزيونية والإذاعية والمؤتمرات والمقابلات الصحفية. وقد يؤدى التأييد الشعبى

الجارف إلى التأثير فى الكونجرس للتصويت فى صالح البرامج التشريعية التى يقدمها الرئيس.

الخطب الرئيسية الثلاث للرئيس

يقوم الرئيس بإلقاء ثلاث خطب رئيسية تتعلق بالبرامج التشريعية . فهو يقدم سنوياً رسالة الاتحاد قبل انعقاد الجلسة المشتركة لمجلسى الكونجرس . وفى رسالة الميزانية القومية ، يقوم الرئيس بتقييم الأوضاع الاقتصادية ويقترح النفقات الفدرالية فى مختلف مجالات السياسة العامة . ويحلل الرئيس، فى التقرير الاقتصادى السنوى، الاتجاهات والمصاعب الاقتصادية . وعلاوة على ذلك ، يقوم معاونو الرئيس بإعداد عدد لا حصر له من التوصيات التشريعية لتكون محل نظر الكونجرس .

الاعتراض (الفيتو) الرئاسى

تسمح سلطة الفيتو للرئيس برفض تشريع وافق عليه الكونجرس . وهناك عدة طرق يمكن للرئيس أن يمارس هذه السلطة من خلالها منها :

(أ) احتفاظ الرئيس بمشروع القانون لمدة عشرة أيام دون أن يوقعه أو يعيده إلى الكونجرس مرة أخرى . غير أنه إذا كان الكونجرس ما يزال فى دورة انعقاد بعد انقضاء الأيام العشرة ، فإن مشروع القانون غير الموقع يصبح قانوناً ؛

(ب) يمكن للرئيس أن يعترض فعلاً على مشروع القانون بمذكرة مكتوبة موضحاً فيها أسباب الاعتراض ويرسلها مع المشروع إلى الكونجرس . ولدى الكونجرس الفرصة فى نقض الاعتراض بالتصويت بأغلبية الثلثين فى كل من مجلسيه . وإن كان من الصعب تحقيق ذلك ، فالأغلبية العريضة من الأصوات المؤيدة

للرئيس باقية ، وبالتالى يبقى مفعول الاعتراض نافذاً . فعلى سبيل المثال ، لم ينقض الكونجرس للرئيس كارتر سوى اعتراضين من إجمالى واحد وثلاثين اعتراضاً . كما أن الرئيس فرانكلين روزفلت نجح فى خلال سنواته الاثنتى عشرة فى السلطة من الإبقاء على ٦٢٦ اعتراضاً من إجمالى ٦٣٥ اعتراضاً ؛

(جـ) وقد يستخدم الرئيس فيتو الجيب ، حيث ينفض الكونجرس فى غضون عشرة أيام بعد تسلم الرئيس لمشروع القانون ، فيظل دون أن يوقعه. وفى الواقع ، يحتفظ الرئيس بالمشروع « فى جيبه » فيضيع بذلك على الكونجرس فرصة نقض الفيتو .

فيتو البند

على العكس مما هو عليه الوضع بالنسبة لثلاثة وأربعين حاكماً من حكام الولايات الأمريكية، لا يتمتع الرؤساء بسلطة الاعتراض على أحد البنود . بل عليهم أن يقبلوا مشروع القانون بأكمله أو يرفضونه بأكمله. فليس من حقهم أن يعترضوا فقط على بعض الأجزاء أو الفقرات . وعلى الرغم من أن الرؤساء قد طلبوا من الكونجرس أن يمنحهم هذه الميزة، إلا أنه من غير المحتمل أن يوافق الكونجرس على ذلك ، إذ أن من شأن ذلك تقوية السلطات الرئاسية على نحو واضح .

العلاقات بين الرئيس والكونجرس

سواء أكان هناك موقف معاد أو مؤيد للرؤساء من قبل الكونجرس إزاء المقترحات التشريعية التى يقدمونها ، فإن ذلك يتوقف على مجموعة من العوامل : شعبية الرئيس، ومهاراته الاتصالية، والظروف الدولية والمحلية (هل البلاد فى حالة حرب ؟ هل تعيش حالة من الرخاء الاقتصادى؟) ، وهل يهيمن حزب الرئيس على الكونجرس أم لا .

ومع ذلك، قد يحدث الصراع حتى حين يتمتع حزب الرئيس بأغلبية التصويت فى كل من المجلسين. فلقد كان على الرئيس كارتر - الديمقراطى - أن يواجه الكونجرس ذا الأغلبية الديمقراطية الذى رفض الموافقة على إقرار الكثير من مقترحاته، مثل الإصلاح الضريبى، والتأمين الصحى القومى، وسياسة شاملة للطاقة.

زعيم الحزب

يعتبر الرئيس هو المدافع القومى عن برنامج حزبه وفلسفته السياسية. ومن المتوقع أن يساند الحملات الانتخابية لمرشحى حزبه بالنسبة لانتخابات الكونجرس والانتخابات على مستوى الولاية والمستويات المحلية. إلا أنه كثيراً ما يواجه الرؤساء صعوبات فى مد مظلة الشعبية التى يتمتعون بها إلى مرشحين آخرين. ففى عام ١٩٨٦، وقف الرئيس ريجان بقوة إلى جانب الحملات الانتخابية للمرشحين الجمهوريين لعضوية مجلس الشيوخ، ومع ذلك خسر سبعة من أعضاء مجلس الشيوخ الجمهوريين مقاعدهم لصالح منافسيهم من الديمقراطيين.

والرؤساء لا يكلون أيضاً فى جمع الأموال لمرشحى الحزب، وتعيين أعضاء الحزب كسفراء أو قضاة أو وزراء ، فضلاً عن محاولتهم زيادة مساندة الحزب فى الكونجرس. ويهتم الرئيس أيضاً بكيفية تأثير القرارات السياسية فى توقعات الحزب بالنسبة للانتخابات المقبلة .

تشكيل وصياغة الرأى العام القومى

يستطيع الرئيس النشط الذى يستخدم الإذاعة والتليفزيون على نحو فعال أن يشكل آراء الجماهير بصدد القضايا القومية الرئيسية. فبعض الرؤساء، مثل جون ف. كنيدى ورونالد ريجان ، تميزوا بمهارة خاصة فى الاتصال، إذ تركت مؤتمراتهم الصحفية المثيرة وأحاديثهم التليفزيونية آثارها فى آراء الملايين من الناخبين الأمريكيين. وكان رؤساء آخرون أقل نجاحاً بسبب ظروفهم الشخصية أو التاريخية (فقد ابتليت كل من إدارة جرانت وهاردنج بالفضيحة والفساد) . فالرؤساء الذين يحاولون خداع الجماهير بمواقف غير شعبية ربما يجدون الآراء وقد ارتدت ضدهم، كما كان الحال بالنسبة لموقف الرئيس ليندون جونسون المؤيد لحرب فيتنام.

وتميل شعبية الرئيس إلى الانخفاض بمرور الوقت. ومن ثمّ، ترك كثير من الرؤساء مناصبهم وقد تناقصت شعبيتهم عما كانت عليه عندما تبوءوا مقاعدهم فى المكتب

البيضاوى. وأحد التفسيرات فى هذا الخصوص ما يعرف بمبدأ «ائتلاف الأقليات»، حيث يعادى الرؤساء تدريجياً الجماعة تلو الأخرى بسبب قراراتهم. فمن المحتم أن يتزايد عدم الرضى الجماعى عن السياسات الرئاسية على نحو مثير. وهناك سبب آخر يتمثل فى تلك الفجوة الحتمية بين تلك الوعود التى يطلقها المرشحون لشغل منصب الرئاسة فى أثناء حملاتهم الانتخابية وما يمكن أن يحققوه بالفعل بعد أن يتولوا مهام مناصبهم. فليس كل الرؤساء أقوياء، وليس بمقدورهم دوماً السيطرة على الأحداث ـ مثل قطع إمدادات البترول أو فضيحة يتسبب فيها أحد المساعدين، أو حدوث كساد اقتصادى. غير أنهم مع ذلك يتعرضون للملامة من جانب المعارضة السياسية، وربما من قبل الجماهير العامة على نحو ظالم.

إدارة الاقتصاد الوطنى

تتوقع الجماهير من الرؤساء فى العصر الحديث أن يتعاملوا مع الاقتصاد القومى على نحو يحقق الرخاء والوفرة للجميع. غير أن ذلك ليس أمراً واقعياً لأن الاقتصاد يتأثر بالأفراد والشركات الخاصة سواء فى الداخل أو الخارج. وفضلاً عن ذلك، تحدد كثير من الوكالات المنوط بها تنظيم الاقتصاد، مثل مجلس الاحتياطى الفدرالى، معدلات الفائدة وغيرها من السياسات النقدية، فهى لا تخضع بصورة مباشرة لسيطرة الرئاسة.

ومع ذلك ، يستطيع الرؤساء الأقوياء أن يعرضوا بمنتهى القوة أوجه العلاج الاقتصادى للأمة . فالرئيس الذى يمكنه إخراج الأمة من ركود اقتصادى قبل أو فى أثناء السنة الانتخابية (أو يكون سبباً فى الرخاء الذى يعم البلاد) يكون فى موقف سياسى يُحسد عليه . وهكذا ، فقد استفاد الرئيس ريجان من الاقتصاد القوى فى حملته الانتخابية لعام ١٩٨٤ ضد والتر مونديل . وعلى العكس من ذلك ، فعادة تؤدى مستويات البطالة المرتفعة، أو التضخم الشديد ، أو الركود المستمر إلى ضياع فرص الرئيس فى إعادة انتخابه . ففى أوائل عام ١٩٩٢ ، اقترح الرئيس بوش، لعلمه بالانتخابات الوشيكة فى نوفمبر، عدة سياسات تهدف إلى إخراج الاقتصاد الأمريكى من حالة الانكماش المزمن التى كان يشهدها ، ومن ثمَّ تحسين احتمالات إعادة انتخابه.

القيود على سلطات الرئيس

قد يكون الرؤساء أقوياء ، غير أن سلطاتهم ليست مطلقة . وبتعبير عالم السياسة ريتشارد نوشتات : السلطة الرئاسية هى فى الحقيقة « قدرة على الإقناع ». فالرؤساء يجب عليهم أن يساوموا ويقنعوا الآخرين من الأفراد والمؤسسات فى النظام السياسى بأن سياساتهم ستكون مثمرة. أما الرؤساء الذين يحاولون أن « يأمروا » المشاركين السياسيين الآخرين على نحو متعجرف للامتثال لأوامرهم ، أو الذين ترى المحاكم أو الجماهير أو الكونجرس أو وسائل الإعلام أو البيروقراطية أنهم قد أساءوا استخدام سلطاتهم فإنهم سيفقدون تدريجياً قدرتهم على الإقناع. وقد لاحظ الرئيس ترومان ذات مرة أن خليفته دوايت د . أيزنهاور - وهو الجنرال السابق فى الجيش - سوف يجد الرئاسة مختلفة عن المؤسسة العسكرية موضحاً « إنه سوف يجلس هنا ويقول ، "افعل هذا ، وافعل ذاك !" ولا شئ سوف يحدث . يا للمسكين أيك - فالرئاسة ليست مثل الجيش فى شئ. إنه سوف يجد كل شئ محبطاً ».

القيود القانونية

يمكن للمحكمة الدستورية العليا تطبيق سلطتها فى النظر فى دستورية كل التصرفات الرئاسية . ولعله من بين الأمثلة البارزة فى هذا الخصوص قرار المحكمة ببطلان استيلاء الرئيس ترومان على مصانع الصلب فى البلاد فى أثناء الحرب الكورية، ورفضها ادعاء الرئيس نيكسون بالامتيازات التنفيذية للاحتفاظ بأشرطة ووترجيت كدليل جنائى فى عام ١٩٧٤ . وعلى الرغم من أن قضاة المحكمة العليا وغيرهم من القضاة الفدراليين معينون من قبل الرئيس ، إلا أنهم قد لا يصدرون دائماً آراء قضائية تتفق ورغبات الرئيس .

القيود النابعة من الرأى العام

يمكن للرأى العام أن يضيق من الخيارات السياسية أمام الرئيس ، كما يمكنه أن يقلل من الفاعلية السياسية الكلية للرئيس. فلقد أدى العفو الذى أصدره الرئيس فورد ، رغماً عن الإرادة الشعبية، عن الرئيس نيكسون والذى حال دون استمرار إجراءات المحاكمة بسبب فضيحة ووترجيت إلى الإضرار بصورة واضحة بالرئيس فورد فى سباقه للرئاسة أمام جيمى كارتر فى عام ١٩٧٦ . كما أن فشل

الرئيس كارتر فى عام ١٩٨٠ فى استعادة الرهائن المحتجزين فى إيران ، فضلاً عن التضخم المتفاقم الذى أحاط بالبلاد قبيل يوم الانتخاب ، أدى بأغلبية الناخبين إلى تفضيل منافسه رونالد ريجان . وفى الظروف العادية ، يكون الرأى العام عادة مؤيداً ومسانداً للرئيس، غير أن الأحداث يمكن أن تحوله إلى موجة عاتية من الغضب وعدم الرضا.

القيود النابعة من الكونجرس

يمكن للكونجرس العنيد أن يجعل حياة أى رئيس تعسة ، وذلك عندما يعوق أو يضعف برامجه التشريعية «ويتدخل» فى أولويات السياسة الخارجية. فلسلطة الكونجرس فى تخصيص أو استقطاع الأموال من جميع البرامج الفدرالية وحقه فى ممارسة الإشراف والرقابة التشريعية - مثل تقصى الحقائق وفحص أداء السلطة التنفيذية - تعد قيوداً واضحة على سلطات الرئيس .

التوجه المحلى للممثلين النيابيين

يعتبر أعضاء الكونجرس أن مهمتهم الأساسية هى خدمة جماهير الناخبين . ومن ثمَّ فإن السياسات الرئاسية التى تؤثر على دوائرهم الانتخابية أو ولاياتهم، مثل إغلاق القواعد العسكرية الرئيسية، سوف تلقى مقاومة من جانبهم حتى ولو كانت هذه السياسات فى صالح البلاد ككل. وفى حين يمكن أيضاً إعادة انتخاب الممثلين النيابيين لمرات عديدة، يُنتخب الرئيس لدورتين رئاسيتين فقط. كما أن الرؤساء التنفيذيين «البطة العرجاء» فى أثناء عامهم الأخير فى السلطة (عندما لا يكون بمقدورهم أو غير راغبين فى التقدم لمنصب الرئاسة لفترة أربع سنوات أخرى) يفقدون فى الغالب نفوذهم السياسى على كثير من المشرعين فى مبنى الكابيتول.

الفيتو التشريعى

يمثل الفيتو التشريعى أسلوباً آخر للسيطرة على السلطة التنفيذية . وتوجد النصوص الخاصة بهذا الفيتو فى أكثر من ٢٠٠ قانون من القوانين التى أقرها

الكونجرس. ويسمح الفيتو التشريعى للقرارات التى تصدر عن كل من مجلسى الكونجرس فى آنٍ واحد أو القرارات البسيطة التى تصدر عن أحد المجلسين فقط بتأكيد أو تعديل أو تقويض أو رفض السلطة الرئاسية المفوضة أو سلطة الفرع التنفيذى بقرارات تشريعية سابقة. ومع ذلك، فقد وجد أن الفيتو التشريعى غير دستورى وذلك فى أثناء نظر قضية إدارة الهجرة والجنسية ضد تشادها فى عام ١٩٨٣. إذ حكمت المحكمة الدستورية العليا بأنه ليس من حق الكونجرس أن ينقض قراراً خاصاً بالهجرة أصدره المدعى العام بقرار تشريعى.

الاحتجـــاز

يرفض بعض الرؤساء إنفاق مخصصات مالية متذرعين بحجة أن الأوضاع الاقتصادية تملى عليهم التقشف المالى. إلا أن الكونجرس أصر على أن قرارات التخصيص عبارة عن قوانين يجب على الرئيس أن ينفذها بحذافيرها . فلقد اشترط قانون ضبط الميزانية والاحتجاز الصادر عام ١٩٧٤ أن يوافق أحد أو كلا مجلسى الكونجرس على إلغاء أو إرجاء النفقات الرئاسية . (من بين الأمثلة فى هذا الصدد ، اعتراض الرئيس نيكسون على تمويل الكونجرس لمشروعات تلوث المياه).

القيود الإعلامية

يمكن لوسائل الإعلام – التليفزيون والإذاعة والمجلات والصحف – أن تقدم للجماهير صورة عن الكفاءة أو القصور الرئاسى، الإيجابيات أو السلبيات ، الإخلاص أو النفاق. وتركز أجهزة الإعلام اهتمامها الجمعى على الرئيس ، ومن ثمَّ فعلى هيئة مكتب الرئيس ومساعديه أن يعملوا على إبراز «صورة» طيبة للرئاسة من خلال الخطب المعدة بعناية ، وصور المناسبات ، وإجراء المقابلات الإعلامية فى الوقت المناسب . فقد حظيت فترة الرئاسة الأولى لرونالد ريجان بتغطية إعلامية جيدة للغاية ، ونادراً ما انتقد الصحفيون أخطاء الرئيس. فلقد ابتكرت وسائل الإعلام فى واقع الأمر ما يعرف باسم «رئاسة التيفال» (اللوم البسيط لم «يلتصق» بالرئيس). ويمكن لمؤتمرات الرئيس

الصحفية والمذاعة تليفزيونياً أن تحقق أيضاً صورة طيبة، كما كان الحال بالنسبة للرئيس جون ف. كنيدى وذلك عندما أبرزت حصافته وجاذبيته فى أوائل الستينيات .

وعلى النقيض ، فإن إبراز وسائل الإعلام للفضائح ممكن أن يضر بسمعة الرئيس . فلقد كشفت تقارير تقصى الحقائق الصحفية لصحيفة الواشنطن بوست عن دور فضيحة ووترجيت فى إجبار الرئيس نيكسون على الاستقالة فى عام ١٩٧٤ . وحتى صورة الرئيس ريجان فقدت هى الأخرى بريقها نتيجة الإعلام المكثف بصدد قضية إيران - كونترا فى أثناء فترة رئاسته الثانية ؛ وهى الفضيحة التى كشفت عن أن الرئيس قد فوض السلطة إلى معاونيه بأكثر مما ينبغى .

مساعدو الرئيس - الجهاز التنفيذى

يحتاج كل الرؤساء إلى المساعدة فى صنع السياسة وإدارة الفرع التنفيذى للحكومة. وعادة يتم انتقاء مجموعة مستشارى الرئيس من بين أعضاء المكتب التنفيذى للرئيس. ويضم هذا المكتب فى الوقت الحاضر تسع وكالات أنشئت لمعاونة الرئيس. (اشتمل هذا المكتب فى فترة إدارة الرئيس بوش على نحو ١٦٠٠ موظف). ويعد مكتب البيت الأبيض، ومكتب الإدارة والميزانية، ومجلس الأمن القومى، ومجلس المستشارين الاقتصاديين من أهم هذه الوكالات التسع. وعلاوة على ذلك، قد ينشد الرئيس مساعدة الوزراء - الوزراء الثلاثة عشر والمدعى العام - فى المشاورات بصدد السياسة .

مكونات المكتب التنفيذى للرئيس

مكتب البيت الأبيض

يتضمن مكتب البيت الأبيض مستشارى الرئيس البارزين . وعادة يكون أقرب مستشارى الرئيس فى البيت الأبيض الأصدقاء الشخصيين الذين ساعدوه فى الانتخابات أو الذين حازوا ثقته على مر السنين. ويتضمن كذلك المستشار القانونى للرئيس، والسكرتير الصحفى، وسكرتير التعيينات ، وغيرهم من الموظفين الكتابيين.

ويختار الرؤساء دوماً رئيساً للموظفين لتنسيق مختلف أنشطة مكتب البيت الأبيض. وعادة يكون رئيس الموظفين مستشاراً مقرباً للرئيس . ويساعد اختيار الخبراء والمساعدين المخلصين فى مكتب البيت الأبيض على نجاح الإدارة الرئاسية . فهم الذين يقومون بتحديد الأولويات بالنسبة لأهداف السياسة ، ويحلون الصراعات البيروقراطية ، ويساعدون فى إعداد الخطب الرئاسية ، ومناورة قادة الكونجرس ، وحماية صورة الرئيس من الصحافة المعادية . وفى المقابل ، يمكن أن يعوق أعضاء مكتب البيت الأبيض فعالية الرئيس إذا عزلوه عن مصادر المعلومات الهامة أو إذا كانوا مستشارين غير أكفاء .

مكتب الإدارة والميزانية

يعد مكتب الإدارة والميزانية أكبر أجهزة المكتب التنفيذى للرئيس قاطبة . وكان فى الأصل مكتب الميزانية الذى أنشىء فى عام ١٩٢١ فى إطار وزارة الخزانة . (وأعاد نيكسون تسميته بمكتب الإدارة والميزانية فى عام ١٩٧٠). ويقوم هذا المكتب بإعداد مسودات ميزانية الرئيس الفدرالية السنوية ، التى تقدم إلى الكونجرس للموافقة عليها فى يناير من كل عام . وقد يكون مدير هذا المكتب أحد الشخصيات القوية ، مثل ديفيد ستوكمان فى ظل إدارة ريجان أو ريتشارد ج. دارمان فى ظل إدارة بوش . ويمكن لمدير مكتب الإدارة والميزانية أيضاً أن يقوم بتصنيف وتوزيع المقترحات التشريعية التى تقدمها الأجهزة التنفيذية المختلفة .

مجلس الأمن القومى

أنشىء هذا المجلس فى عام ١٩٤٧ بهدف تقديم النصح «للرئيس فيما يتعلق بتكامل السياسات الداخلية والخارجية والعسكرية المتصلة بالأمن القومى» . ويتطلب القانون أن يضم المجلس فى عضويته الرئيس ، ونائب الرئيس ، ووزيرى الخارجية

والدفاع. كما يعتبر كل من مدير وكالة المخابرات المركزية ورئيس هيئة الأركان المشتركة من بين الأعضاء المشاركين الهامين أيضاً فى هذا المجلس. ولقد أصبح مستشار الأمن القومى فى ظل الإدارات الأخيرة عضواً مؤثراً ، سواء أكان هنرى كيسنجر فى ظل إدارة نيكسون أو زبيجنيو برجينسكى فى ظل إدارة كارتر (لمزيد من التفاصيل انظر الفصل ١١).

مجلس المستشارين الاقتصاديين

أنشىء هذا المجلس بمقتضى قانون التشغيل لعام ١٩٤٦. ومن خلال هذا المجلس يقوم ثلاثة من الاقتصاديين الذين يعينهم الرئيس (ويمكن عزلهم من مناصبهم فى أى وقت) بتحليل الاقتصاد وتقديم ما يتوصلون إليه من نتائج إلى البيت الأبيض . وتأتى نصيحة مجلس المستشارين الاقتصاديين عادة ضمن تقرير سنوى. وتوصى كثيراً بسياسات وضعت خصيصاً بهدف خفض معدلات التضخم والبطالة.

مجلس الوزراء

لم تنفذ الفكرة الخاصة بأن تعمل الوزارة كجهاز استشارى للرئيس إلا نادراً. فلقد كان على جورج واشنطن ، أول رئيس للبلاد ، أن يتوسط فى النزاع الذى نشأ بين جيفرسون وزير خارجيته ، وهاميلتون وزير الخزانة . كما أن الرئيس أبراهام لينكولن صرح عندما وجد نفسه أمام مجلس وزراء على خلاف تام معه : «سبع لاءات ، ونعم واحدة - والنعم بالطبع هى الفائزة» . ولم يستخدم الوزارة استخداماً مكثفاً فى العصر الحديث سوى الرئيس أيزنهاور .

وتكمن المشكلة فى أن الوزراء فى الوزارات الأربع عشرة القائمة يهتمون أساساً بحماية وزاراتهم . وجدير بالذكر أن مجلس الوزراء الحالى يتشكل على النحو التالى:

تاريخ الإنشاء	المنصب الوزارى
١٧٨٩	وزير الخارجية
١٧٨٩	وزير الخزانة
١٩٤٧	وزير الدفاع (إدارة الحرب فى الأصل وأنشئت فى عام ١٧٨٩)
١٧٨٩	المدعى العام
١٨٤٩	وزير الداخلية
١٨٨٩	وزير الزراعة
١٩٠٣	وزير التجارة (كانت فى الأصل وزارة التجارة والعمل)
١٩١٣	وزير العمل
١٩٥٣	وزير الصحة والخدمات الإنسانية (كان فى الأصل وزير الصحة والتعليم والرفاهة - أعيد تسميته فى عام ١٩٧٩ الخدمات الصحية والإنسانية حين أنشئت وزارة مستقلة للتعليم)
١٩٦٥	وزير الإسكان والتنمية الحضرية
١٩٦٧	وزير النقل
١٩٧٧	وزير الطاقة
١٩٧٩	وزير التعليم
١٩٨٩	وزير شئون المحاربين القدماء

الشكل ٧-١: أعضاء الوزارة فى النظام الرئاسى الأمريكى

وقد يصبح هؤلاء الوزراء أكثر اهتماماً بالحصول على موارد لإداراتهم من إحراز الغايات والأهداف الرئاسية . هذا فضلاً عن أن أعضاء الوزارة يكونون كثيراً ذوى عقليات مستقلة بسبب ما حققوه من قبل من نجاحات فى مجال الشركات أو السياسة أو كليهما . وبالتالى ، فقد يبلغ بهم الأمر حد معارضة سياسات

الرئيس . فكثيراً ما كان والتر ج . هيكل وزير الداخلية فى إدارة نيكسون ، وجوزيف كاليفانو وزير الصحة والتعليم والرفاهة فى إدارة كارتر ، على خلاف مع البيت الأبيض .

غير أن الرئيس يستخدم غالباً «وزارة داخلية أو مطبخ وزارى» (جاءت التسمية الأخيرة من رئاسة أندرو جاكسون) ، وتتألف فى العادة من وزراء الخارجية والدفاع والخزانة والمدعى العام ، وتكون بمثابة جهاز استشارى حقيقى. ومن الطبيعى، أن يتغير التشكيل الدقيق لمجلس الوزراء الداخلى بسبب التفضيلات الشخصية لكل رئيس.

نائب الرئيس

نظر كثير من المراقبين عبر التاريخ إلى منصب نائب الرئيس باعتباره منصباً محدود الأهمية، وإن كان يحمل فى طياته أهمية محتملة. فلقد لخص جون آدامز، أول نائب رئيس للبلاد، المنصب مؤكداً: «أنا لست شيئاً، ولكننى قد أصبح كل شىء». وكثيراً ما روى توماس ر. مارشال، نائب الرئيس وودرو ويلسون قصة الشقيقين اللذين فرا من منزلهما. «أحدهما فر إلى البحر، والآخر أصبح نائباً للرئيس. وكلاهما لم يعد يسمع أحد عنه». فالمهمة الوحيدة المنوطة بنائب الرئيس وفقاً للدستور هى رئاسة مجلس الشيوخ وترجيح إحدى الكفتين عندما تتساوى الأصوات. ومع ذلك، فقد خول الرؤساء أخيراً نوابهم مسئوليات هامة. فلقد أطلع جيمى كارتر نائبه والتر مونديل على القرارات الإدارية الهامة وأشركه فيها. وفعل ريجان الشىء نفسه مع جورج بوش. أما جورج بوش فقد أعطى بدوره مسئوليات هامة لنائبه دان كويل. ويظل نائب الرئيس هو «الرجل الذى يعتبر قاب قوسين أو أدنى من الرئاسة». وفضلاً عن ذلك، فإن ما يكتسبه نائب الرئيس من خبرة يمكن أن تعده وتؤهله للاضطلاع بمنصب الرئاسة. ولقد لاحظ المراقبون ذوو البصيرة أن ثلاثة عشر من الرؤساء الأربعين الذين تولوا رئاسة البلاد شغلوا من قبل منصب نائب الرئيس .

لماذا نمت سلطات الرئاسة هذا النمو الهائل خلال العقود الخمسة أو الستة الأخيرة؟ هناك سببان جوهريان: (١) إن اقتصاداً قومياً ضخماً ومجتمعاً صناعياً معقداً قد عجلا بتوقعات الجمهور بأن الرئيس سوف يمارس مسئوليات إشرافية فعالة؛ (٢) إن انتشار الحروب والدور الأمريكى كقائد عالمى أدى أيضاً إلى تقوية الرئاسة. فمعظم الأمريكيين يرون فى الرئيس الطرف الحاسم الذى يقوم بصياغة السياسة الخارجية ويتخذ المبادرات فى أوقات الأزمات الدولية .

ولم يحدد الدستور سوى ثلاث مواصفات يجب توافرها فى الرئيس ـ أن يبلغ خمساً وثلاثين عاماً من العمر على الأقل ؛ وأن يكون مواطناً أمريكياً بالميلاد ؛ وأن يكون مقيماً بالولايات المتحدة لمدة لا تقل عن أربعة عشر عاماً . كما تقضى النصوص الدستورية الأخرى بألا يشغل الرئيس منصب الرئاسة لأكثر من فترتين رئاسيتين كاملتين، وتحدد الضمانات اللازمة فى حالة عجز الرئيس، وتضع بدقة إجراءات اتهامه .

غير أن أدوار الرئيس وسلطته قد اتسعت مع الزمن . وتتضمن هذه الأدوار والسلطات من بين ما تتضمن : رئاسة الدولة ؛ وقائد السياسة الخارجية ؛ والقائد الأعلى للقوات المسلحة ؛ والمشرع الرئيسى ؛ وزعيم الحزب ؛ وصانع للرأى العام ؛ وصانع السياسات الاقتصادية القومية . إلا أنه وعلى الرغم من هذا التوسع، فإن سلطات الرئاسة لا تزال مقيدة بالمحاكم ، والرأى العام (تميل شعبية الرئيس إلى التدهور بمرور الوقت) ، ووسائل الإعلام، والكونجرس. وعلاوة على ذلك ، فإن المقدرة الجوهرية المؤثرة على فعالية الرئاسة هى الإقناع ، وليس الإكراه .

يجب أن يعتمد الرؤساء على مستشاريهم المقربين، وغيرهم من الشخصيات المحورية ، والمؤسسات الاستشارية فى إطار المكتب التنفيذى للرئيس . وعلى العكس من المكتب التنفيذى للرئيس فإن الرؤساء نادراً ما يعتمدون على مجلس الوزراء. وأخيراً، تزايدت فى السنوات الأخيرة مكانة نواب الرؤساء ومسئولياتهم. ولا ينبغى إغفال أهميتهم المحتملة .

وعلى الرغم من أن ذكريات ووترجيت وفيتنام لا تزال عالقة بأذهان الكثيرين من الأمريكيين، إلا أنه ليس هناك من شك فى أن الجيل التالى سوف يستمر فى النظر أولاً

إلى الرئيس كقائد لا فى الإرشاد القومى فحسب بل فى بث الإلهام والحماسة أيضاً. وفى الواقع، فإن التحديات المقبلة فى القرن الحادى والعشرين قد تضع مزيداً من الأعباء على كاهل أولئك الذين سوف يقطنون فى ١٦٠٠ بنسلفانيا أفينو.

قــراءات مخــتارة

Barber, James David. *The Presidential Character*. 3rd ed. (1985)

Burke, John P., and Fred I. Greenstein. *How Presidents Test Reality* (1989)

Edwards, George C., III. *At the Margins: Presidential Leadership Of Congress* (1989)

Hart, John. *The Presidential Branch* (1987)

Kernell, Samuel. *Going Public: New Strategies of presidential Leadership* (1986)

Neustadt, Richard E. *Presidential Power* (1980)

Tebbel, John, and Sara Miles Watts. *The Press and the presidency* (1985)



البيروقراطية

يعمل واحد من كل ستة أمريكيين فى «الحكومة» بالولايات المتحدة، سواء كان ذلك على المستوى الفدرالى، أم على مستوى الولاية، أو المستوى المحلى. ويركز هذا الفصل فى الأساس على أولئك العاملين الذين يشكلون فى مجموعهم البيروقراطية الفدرالية. (يشتق اصطلاح «البيروقراطية» من الكلمة الفرنسية bureau، وتعنى «منضدة الكتابة» أو «المكتب»).

وينهض البيروقراطيون أو العاملون فى الوكالات الفدرالية بوظائف هامة على الرغم من الصورة العامة الشائعة عنهم بأنهم كسالى أو مسرفون أو غير فعالين أو غير أكفاء. وعلى سبيل المثال، يتولى البيروقراطيون الرهون العقارية لهيئة الإسكان الفدرالية أو لإدارة المحاربين القدماء، وكذلك ضمان القروض لطلاب الكليات، وصيانة المتنزهات القومية، وتوقيع الغرامات الضريبية على أصحاب الصناعات الملوثة للبيئة، كما يعملون كمسجلين فدراليين لحماية حق التصويت.

وتتأثر حياة كل مواطن أمريكى باللوائح البيروقراطية بصورة لا حصر لها، بدءاً من الأخبار التى يشاهدها فى التليفزيون إلى الفيتامينات والمعادن التى تحتوى عليها الحبوب فى طعام الإفطار، إلى مقومات الأمان فى إحدى السيارات الحديثة. ويغطى

هذا الفصل الوظائف البيروقراطية، وصنع السياسة، وشئون الموظفين، وبرامج الإصلاح، حتى يتسنى لنا فهم أفضل «للفرع الرابع للحكومة» كما يطلق فى بعض الأحيان على البيروقراطية.

طبيعة البيروقراطية

خصائص البيروقراطية

تتسم البيروقراطية، وهى تنظيم إدارى دائم، بالخصائص التنظيمية التالية: إجراءات وقواعد مكتوبة تسهل عملية الاتصال داخل المنظمة؛ التخصص وتقسيم العمل حيث ينهض الأفراد بمهام أو وظائف محددة تدربوا عليها؛ سلسلة هرمية ثابتة من الأوامر يصدر الرؤساء من خلالها الأوامر لمرءوسيهم؛ الموضوعية، وذلك باتباع قواعد معيارية وتجرى معاملة جميع العملاء - نظرياً - على قدم المساواة.

الحاجة إلى الأجهزة البيروقراطية

تنشأ الحاجة إلى بيروقراطية ضخمة من عدد من العوامل. أولاً، لا يستطيع الرئيس أن يأمل فى فرض وتنفيذ سياسات عامة عديدة دون مساعدة بيروقراطية شاملة. ثانياً، يجب أن يتبع توجيهات السياسة العريضة لتشريع الكونجرس قواعد ولوائح بيروقراطية تضفى على ذلك القانون معنى عملياً. ثالثاً، إن التنوع الذى يتسم به الشعب الأمريكى والتطورات التكنولوجية والاقتصادية المستمرة فى البلاد، قد أسهم فى الحاجة إلى مزيد من التنظيم. رابعاً، أدى الاهتمام بالرعاية الاجتماعية والعدالة الاجتماعية والدفاع القومى أيضاً إلى اتساع البيروقراطية.

موقع البيروقراطيات وحجمها

يدير البيروقراطيون الفدراليون أكثر من ١٠٠٠ برنامج محلى وأجنبى مختلف. ويوجد هؤلاء البيروقراطيون فى كل مدينة وولاية وفى كل دولة من دول العالم تقريباً.

وهناك ما يقرب من ثلاثة ملايين موظف فدرالى (بالإضافة إلى ٢,١ مليون فى القوات المسلحة). ويعمل فى العاصمة واشنطن نحو ١٢٪ فقط من هؤلاء الموظفين الفدراليين. وينتشر الباقون فى أرجاء البلاد. (يوجد فى ولاية كاليفورنيا وحدها ٣٠٠٠٠٠ عامل فدرالى). فعلى سبيل المثال، توجد مصلحة الدخل العام بوزارة

الخزانة فى العاصمة واشنطن. غير أن معظم الأعمال الخاصة بالمصلحة تنفذ من خلال المكاتب فى المناطق والمقاطعات والمكاتب المحلية.

وتعتبر وزارة الدفاع أكبر جهاز بيروقراطى فدرالى. فهى تستخدم أكثر من مليون موظف مدنى على نطاق العالم فضلاً عن ٢,١ مليون عضواً فى القوات المسلحة. وتضم كل من إدارة المحاربين القدماء ومصلحة البريد ٠٠٠ ٢٤٠ موظف و ٠٠٠ ٧٠٠ موظف على الترتيب. ويرتبط النمو البيروقراطى فى الوكالات أو الإدارات الفدرالية الأخرى بعملية تنظيم وإدارة الاقتصاد الأمريكى المعقد، والإشراف على البيئة، وضمان جودة وسلامة السلع الاستهلاكية، وتشجيع البحث العلمى والتكنولوجى.

المسئوليات البيروقراطية

الوظائف البيروقراطية الأساسية

وتتضمن هذه الوظائف تحقيق الاستمرارية السياسية وتنفيذ القرارات التى يصوغها الرؤساء (أى تحويل أحد القرارات السياسة إلى برنامج عمل ثم تنفيذه)، وتوفير المعلومات المتخصصة بصدد المشاكل والمقترحات السياسية للكونجرس والوحدات الأخرى فى الفرع التنفيذى.

وتفصل البيروقراطيات من الناحية المثالية بين السياسة والإدارة السياسية. ويقع على عاتق البيروقراطيين مهمة تفسير وتطبيق القوانين التى يسنها الكونجرس. فعلى سبيل المثال، قد يسن الكونجرس قانون الهواء النظيف الذى يفترض خضوع المناطق الحضرية الرئيسية فى البلاد لمعايير الهواء النظيف، كما وضعته وفرضته وكالة حماية البيئة، التى تقوم بعقد جلسات الاستماع حول هذه المعايير المقترحة، وتستمع إلى حجج الأطراف المعارضة أو المؤيدة لهذه التنظيمات، وتصدر فى النهاية تعليماتها مشفوعة بالجزاءات التى توقع عند عدم الإذعان لها (ويلاحظ أن قرارات الوكالة يمكن استئنافها أمام المحاكم الفدرالية التى قد تقضى بإلغائها).

غير أن الوظيفة الأساسية للبيروقراطية هى ضمان الاستمرارية فى الحكومة. فالرؤساء يأتون ويذهبون، والكونجرس يتغير، إلا أن البيروقراطية خالدة من الناحية الواقعية. فالبيروقراطية هى «الحكومة الدائمة» بمعنى أنه إذا كان هناك تغير فى

الوظائف، فإن المسئوليات والواجبات المتأصلة فى الوظيفة البيروقراطية واضحة ومستقرة نسبياً. فالعاملون الجدد سوف يقومون بواجبات محددة تماماً مثلما كان يفعل من سبقوهم.

الخدمة المدنية

هناك نوعان من البيروقراطيين الفدراليين - السياسيون المعينون ورجال الخدمة المدنية . يعين الرئيس المجموعة الأولى (ويبلغ عددهم أكثر من ألفين). أما الباقون فينتمون إلى الخدمة المدنية ويتولون وظائفهم من خلال عملية رسمية تنافسية.

تاريخ الخدمة المدنية

فى عام ١٧٨٩ ، لم يكن هناك بيروقراطيون محترفون. ولقد رأى جورج واشنطن وخليفته جون آدامز أن الأفراد المؤهلين من أبناء الطبقات الأرستقراطية الغنية والمتعلمة يجب أن يتولوا المراكز الإدارية الرئيسية. كما فضل كلاهما أن يشغل المناصب الفدرالية أعضاء الحزب الذى ينتمون إليه من أنصار الفدرالية. وبالمثل، عندما تولى جيفرسون الرئاسة قام بإبعاد أكثر من مائة من الموظفين الرسميين ليحل محلهم عناصر مخلصة من أتباعه فى الحزب الديمقراطى - الجمهورى.

أندرو جاكسون ونظام الغنائم

مثل انتخاب الرئيس جاكسون فى عام ١٨٢٨ بداية إعادة تأكيد أكثر قوة على «نظام الغنائم» الذى بدأه جيفرسون («كل الغنائم من حق الفائز») . قام جاكسون بتسريح حوالى مائتين من المعينين بقرارات رئاسية وما يقرب من ٢٠٠٠ من البيروقراطيين الفدراليين الآخرين ليحل محلهم أعضاء من الحزب الديمقراطى الذى ينتمى إليه . ولقد تم إبعاد هؤلاء عن مناصبهم بغض النظر عن قدراتهم الفعلية . وزعم جاكسون أن الرجل العادى قادر على تولى المناصب العامة وأن الحزب الذى يتولى مقاليد السلطة يجب أن يسيطر على البيروقراطية . وفضلاً عن

السنة	إجمالى عدد العاملين	عدد العاملين بمنطقة واشنطن العاصمة
١٨١٦	٤ ٨٣٧	٥٣٥
١٨٢١	٦ ٩١٤	٦٠٣
١٨٣١	١١ ٤٩١	٦٦٦
١٨٤١	١٨ ٠٣٨	١ ٠١٤
١٨٥١	٢٦ ٢٧٤	١ ٥٣٣
١٨٦١	٣٦ ٦٧٢	٢ ١٩٩
١٨٧١	٥١ ٠٢٠	٦ ٢٢٢
١٨٨١	١٠٠ ٠٢٠	١٣ ١٢٤
١٨٩١	١٥٧ ٤٤٢	٢٠ ٨٣٤
١٩٠١	٢٣٩ ٤٧٦	٢٨ ٠٤٤
١٩١١	٣٩٥ ٩٠٥	٣٩ ٧٨٢
١٩٢١	٥٦١ ١٤٢	٨٢ ٤١٦
١٩٣١	٦٠٩ ٧٤٦	٧٦ ٣٠٣
١٩٤١	١ ٤٣٧ ٦٨٢	١٩٠ ٥٨٨
١٩٥١	٢ ٤٨٢ ٦٦٦	٢٦٥ ٩٨٠
١٩٦١	٢ ٤٣٥ ٨٠٤	٢٤٦ ٢٦٦
١٩٧١	٢ ٨٧٤ ١٦٦	٣٢٢ ٩٦٩
١٩٨١	٢ ٨٥٨ ٧٤٢	٣٥٠ ٥١٦
١٩٨٤	٢ ٨٢٤ ٠٠٠	٣٥١ ٨٠٥
١٩٨٨	٢ ٩٨١ ٠٠٠	٣٥٤ ٠٠٠

الشكل ٨-١ : العاملون المدنيون فى الحكومة الفدرالية ، ١٨١٦-١٩٨٨

المصدر : *United States Bureau of the Census.* Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1970, *Bicentennial ed., Part 2, 1102-03; U.S. Office of Personnel Management, Workforce Analysis and Statistics Division, monthly releases.* U. S. Bureau of the Census, Statistical Abstract of the United States, 1990. *1988 data rounded to nearest thousand.*

ذلك ، كان جاكسون أول رئيس يعيد تنظيم البيروقراطية الفدرالية على نطاق شامل.

قانون إصلاح الخدمة المدنية (قانون بندلتون) ١٨٨٣

أدى نظام الغنائم الذى أدخله جاكسون فى النهاية إلى بيروقراطية فدرالية مغرورة وفاسدة . وحث المصلحون على قيام خدمة مدنية مهنية محترفة تقوم على الخبرة وليس على الصداقة السياسية . وفى عام ١٨٨٣ ، بعد سنتين من اغتيال الرئيس جيمس جارفيلد على يد شخص يدعى تشارلز جويتو خاب أمله فى الحصول على وظيفة ما ، قاد الرئيس الجديد، شيستر أ . آرثر الكفاح من أجل إصلاح الخدمة المدنية . وجعل قانون بندلتون من الجدارة أساساً لتعيين الموظفين فى قوة العمل الفدرالية من خلال اختبارات تنافسية . وتشكلت هيئة للخدمة المدنية تحظى بتأييد كلا الحزبين الكبيرين لإدارة عملية الاختبارات ووضع سياسات عامة للتعيين. وفى النهاية ، فإن نظام الجدارة قد يغطى نحو ٩٠٪ من إجمالى قوة العمل الفدرالية.

إصلاحات نظام الخدمة المدنية فى ظل الرئيس كارتر

فى ظل إدارة الرئيس كارتر، وبمقتضى قانون إصلاح الخدمة المدنية لعام ١٩٧٨، حل مكتب إدارة شئون العاملين ومجلس حماية نظم الجدارة محل هيئة الخدمة المدنية. وتتضمن واجبات مكتب إدارة شئون العاملين وضع قوانين الخدمة المدنية موضع التطبيق، وعقد الاختبارات للمتقدمين، وتحديد معدلات الرواتب والأجور، وتعيين العاملين.

ويشترط فى المتقدمين للحصول على وظيفة من وظائف الخدمة المدنية أن يجتازوا اختباراً يبرز مدى كفاءتهم فى شغل الوظيفة . ويقوم مكتب إدارة شئون العاملين بإرسال أسماء الأشخاص الثلاثة الذين يتصدرون قائمة المتقدمين إلى

الوكالة المناسبة . وعادة يتم تعيين أحد هؤلاء المتنافسين فى ظل «قاعدة الثلاثة».

ويتلقى مجلس حماية نظم الجدارة الشكاوى من الموظفين الفدراليين الذين يدّعون سوء المعاملة أو التمييز ضدهم فى العمل . وأخيراً ، أوجد قانون عام ١٩٧٨ أيضاً مصلحة كبار الموظفين التنفيذيين، التى تضم ٨٥٠٠ من كبار الإداريين والمديرين. وكان الهدف الرئيسى لهذه المصلحة هو مكافأة الأداء المتميز بمكافآت مالية كبيرة. ومع ذلك، فإن أعضاء هذه المصلحة أكثر عرضة للنقل أو التسريح عن غيرهم من رجال الخدمة المدنية.

محاسن الوظيفة البيروقراطية وتولى المناصب

يمثل ضمان الوظيفة ، جنباً إلى جنب مع المزايا الإضافية السخية ، بما فى ذلك المعاشات الكبيرة عند التقاعد، السبب الرئيسى وراء جاذبية أى وظيفة فدرالية. وتتضمن الوظائف الفدرالية المتنوعة فى العادة المديرين من أصحاب الياقات البيضاء وموظفى السكرتارية والكتبة والسعاة والمهندسين والعلماء والأطباء وعمال التليفونات والأطباء البيطريين وعمال الطائرات وعمال السمكرة. ويقدر عدد الأفراد ذوى المهارات بأكثر من ١٥٠٠٠ فرد فى البيروقراطية الفدرالية.

قانون هاتش

تتمثل أحد الجوانب السلبية بالنسبة للموظفين الفدراليين فى القيود القانونية الموضوعة على حقوقهم السياسية التى يمارسها غيرهم من الأمريكيين فى حرية . إذ يحرمهم قانون هاتش الصادر فى عام ١٩٣٩ من الاشتراك الفعلى فى الحملات الانتخابية للمرشحين أو الاضطلاع بأدوار قيادية فى أحد الأحزاب السياسية . وتتمثل الفكرة وراء هذا القانون فى إيجاد بيروقراطية «محايدة» سياسياً، وفى حماية الموظفين من المضايقات السياسية من جانب الحزب الحاكم.

اتحادات الموظفين الفدراليين

ينتمى نحو ثلث الموظفين الفدراليين إلى اتحادات مثل الاتحاد الأمريكى للموظفين الحكوميين، أو الرابطة القومية للموظفين الحكوميين، أو الاتحاد الوطنى للموظفين الفدراليين. غير أنه لا يحق لهذه الجماعات الاشتراك فى الإضرابات. ويجب أن تقتصر أنشطتهم الاتحادية على تحسين ظروف العمل وتمثيل رجال الخدمة المدنية فى جلسات الاستماع للنظر فى المظالم والشكاوى والنواحى التأديبية.

الرواتب البيروقراطية

ينظم الكونجرس الرواتب وظروف العمل بالنسبة للعاملين الفدراليين . فعلى المستويين الأدنى والأوسط ، تعادل رواتب رجال الخدمة المدنية الرواتب التى يتقاضاها العاملون فى الشركات الخاصة . ومن العجيب أن أصحاب الرواتب العليا تكون رواتبهم غالباً أقل من نظائرهم فى الشركات الخاصة . ويتضمن الجدول العام للخدمة المدنية درجات وظيفية تتراوح بين د ر ١ إلى د ر ١٨ (وكلما ارتفعت الدرجة زاد الراتب). وتخضع الدرجات العليا ما بين د ر ١٦ و د ر ١٨ للتعيينات الرئاسية فقط (د ر = درجة راتب) .

الخلفيات الاجتماعية للبيروقراطيين

فى العادة ، يأتى الموظفون التنفيذيون البيروقراطيون من الطبقة الوسطى ، ويكونون من الذكور البيض من الحاصلين على درجة جامعية. فالنساء والسود والهيسبان أقل تمثيلاً عند المستويات العليا من إدارة الخدمة المدنية (غير أن هذا الوضع آخذ فى التحسن ببطء). ومع ذلك يمكن القول بصفة عامة أن الموظفين الفدراليين يمثلون الشعب الأمريكى على اتساعه فيما يتعلق بالطبقة الاجتماعية والانتماء الدينى والمستوى التعليمى.

تنظيم البيروقـراطية الفـدرالية

المســميات البيروقـراطية المحـيرة

تعمل البيروقراطيات الفدرالية تحت عدة مسميات الأمر الذى قد يكون متناقضاً ومحـيراً. فاصــطلاح «إدارة department» يقـتصـر علـى الوكالات على المستوى الوزارى. فى حين يشـير اصطلاح «وكالة Agency» فى الغـالب إلى وحدة كبيرة على رأسها إدارى واحد تقترب مكانته مـن مكانة الوزراء، مثل وكالة حمـاية البيئة . غير أن اصـطلاح «إدارة administration» يمكن أن يكـون لـه أيضاً نفس المضمون – الإدارة القـومية للملاحة الجوية والفضـاء أو إدارة شـئون المحـاربين القـدماء. أمـا اصـطلاح «لجنة Commission» فيسـتخدم عـادة بالنسبة لتلك الوكالات التى تقـوم بتنظـيم الأنشـطة المتعلقـة بالعمل الحر المختلفة (لجنة الأوراق المالية والبورصة). أما اصطلاح «شـركة Corporation» أو «هـيـئـة authority» فيـمكـن أن يـطبق عـلى الأجهزة التى يرأسها مجلس يدير أنشطة شبيهة بدوائر المال والأعمال مثل هيئة وادى تينسى .

كذلك يمكن أن تعـكس الوحدات الأصغر فى إطار بيروقـراطـيـة أكـبر نفـس التضارب والحيرة . فكـلمة «مكـتب Bureau» مـثلاً هـو الاسـم الذى يطلـق عـلى الأجزاء الرئيسية فى إحدى الإدارات . غير أن هناك مسميات أخرى تستخدم للتعبير عن نفس الشىء مـثل «خدمة service» و «إدارة administration» و «مـكـتب office» و «فرع branch» و «قسم division» . فالوحدات الرئيسية فى إطار وزارة الخزانة تتضمن إدارة الإيـراد العام ، ودار سك العملة ، ومكـتب مـراقب العملة .

الاستشاريون والتنفيذيـون

يمكن تصنيف أى جماعة بيروقراطية إلى وكالات استشارية أو وكالات تنفيذية. والوكالات الاستشارية عبارة عن تنظيمات معاونة يقوم أعضاؤها بتقديم المشورة للإداريين ومساعدتهم فى أعمال الإدارة . أما الوكالات التنفيذية فتقوم مباشرة بإنجاز المهام التى قامت البيروقراطية من أجلها. أما العاملون فى إحدى الوكالات فقد

يقومون بأداء وظائف الاستشاريين أو التنفيذيين على السواء .

الأقسام الرئيسية لإحدى البيروقراطيات

تتكون البيروقراطية التنفيذية من الوزارات الأربع عشرة التى يضمها مجلس الوزراء وتقسيماتها الفرعية، والوكالات المستقلة، والشركات الحكومية الضخمة، والهيئات التنظيمية المستقلة.

الوزارات

تعتبر الوزارات الأربع عشرة بمثابة وحدات الخدمة الرئيسية للحكومة الفدرالية، وتستخدم ما يقرب من ٦٠٪ من إجمالى عدد الموظفين الفدراليين. وهى مجموعة من المنظمات مسئولة أمام الرئيس. ويعين رئيس كل وزارة، أو الوزير، من قبل الرئيس بعد موافقة مجلس الشيوخ (راجع الفصل ٧ لقائمة الوزارات) . وتنقسم كل الوزارات بدورها إلى وحدات أصغر، يطلق عليها عادة المكاتب أو الوكالات، ولها بدورها موظفوها وميزانيتها الخاصة. وتقسم المكاتب عادة على أساس الوظيفة، مثل مكتب التعداد بوزارة التجارة، أو على أساس العملاء، مثل مكتب شئون الهنود بوزارة الداخلية.

وتتفاوت الوزارات من حيث حجمها وميزانيتها وتاريخ نشأتها ومكانتها . فعلى سبيل المثال، تستخدم وزارة الدفاع أكثر من مليون من الأفراد ، ويرجع تاريخ إنشائها إلى عام ١٧٨٩ (وكان يطلق عليها فى الأصل وزارة الحرب) . وتنفق كل من وزارتى الدفاع والصحة والخدمات الإنسانية معاً أكثر من ٦٠٪ من إجمالى النفقات الفدرالية. قارن وزارة الدفاع بوزارة التعليم، التى تأسست فى عام ١٩٨٠ ، وتضم أقل من ٥٠٠٠ موظف ، وميزانية أقل بكثير. ويمكن تقسيم الوزارات أيضاً إلى مجموعتين «هامة» وأخرى «ثانوية» ، وتتضمن الأولى عادة وزارات الخارجية والدفاع والخزانة والعدل. والوزراء على رأس هذه الوزارات كثيراً ما يكونون مستشارين مقربين من

الرئيس ويحظون باهتمام إعلامى أكثر بكثير مما يحظى به الوزراء على رأس مجموعة الوزارات «الثانوية».

الوكالات التنفيذية المستقلة

هذه الوكالات هى تنظيمات تؤدى وظيفة واحدة رئيسية . ويضم كثير منها الآلاف من الموظفين وتبلغ ميزانياتها مليارات الدولارات. وتعد كل من الوكالة القومية للملاحة الجوية والفضاء ووكالة حماية البيئة مثلين فى هذا الصدد . وشأنها شأن الوزارات الحكومية ، يرأس هذه الوكالات إدارى واحد ، غير أنه لا يرقى إلى مكانة الوزير . وهناك أمثلة لوكالات أصغر حجماً وإن كانت لا تقل أهمية مثل لجنة الحقوق المدنية ، وهيئة الانتخابات الفدرالية ، وهيئة المشروعات الصغيرة. وأخيراً، هناك العشرات من الوكالات التنفيذية المستقلة التى لا تسمع الجماهير عنها إلا نادراً، مثل لجنة الحفاظ على الطيور المهاجرة أو اللجنة الأمريكية للنصب التذكارية للمعارك.

اللجان التنظيمية المستقلة

أنشأ الكونجرس، فى عام ١٨٨٧ ، أول لجنة تنظيمية مستقلة، وهى لجنة التجارة بين الولايات، التى كان هدفها الأصلى يتمثل فى تنظيم خطوط السكك الحديدية. أعقب ذلك قيام لجان جديدة للإشراف على مجالات الحياة الاقتصادية الأمريكية الأخرى. فعلى سبيل المثال، تحاول لجنة التجارة الفدرالية حماية المستهلك من الإعلانات الزائفة فى حين تعمل على فرض تنفيذ القوانين المعارضة للتجمعات الاحتكارية. وتقوم لجنة الاتصالات الفدرالية بإصدار التراخيص وتنظيم عمليات البث التليفزيونى والإذاعى. أما لجنة الأوراق المالية والبورصة فتسهر على الحماية من الاحتيال فى بيع وشراء الأسهم والسندات. وهناك فى الوقت الحاضر إحدى عشرة وكالة من هذا النوع.

وهناك سببان وراء إنشاء الكونجرس للجان التنظيمية المستقلة يتمثل أولها فى الحيلولة دون الضغوط السياسية المفرطة من التدخل فى اختصاصاتها التنظيمية. وبالتالى ، فإن لهذه اللجان التنظيمية المستقلة مجالس إدارات يضم كل منها ما بين خمسة إلى سبعة أعضاء معينين من قبل الرئيس شريطة موافقة مجلس الشيوخ على هذا التعيين. ومع ذلك، لا يجوز للرئيس أن يعزل أعضاء مجالس الإدارات ، الذين يقومون بالخدمة لمدة معينة تتراوح بين خمسة أعوام وأربعة عشر عاماً (وتتوقف هذه المدة على طبيعة اللجنة المعنية) . ويشترط الكونجرس كذلك عدم خضوع هذه المجالس لأى حزب سياسى .

أما السبب الثانى وراء إنشاء اللجان التنظيمية المستقلة فهو أن بوسعها أن تؤدى دور تنظيمى أكثر قرباً على أساس يوم فيوم على نحو ليس بوسع الكونجرس النهوض به . فعلى سبيل المثال، تمتلك إدارة الأغذية والعقاقير الاستشاريين والخبرة اللازمة لاختبار العقاقير الجديدة إزاء المخاطر الصحية المحتملة ، فى حين ليس لدى الكونجرس الوقت أو الخبرة التى تسمح له بأداء مثل هذا العمل .

اللجان كأجهزة شبه تشريعية وشبه قضائية . تمارس هذه اللجان سلطات تشريعية عندما تقوم بوضع قواعد ولوائح لها قوة القانون . وتقوم اللجان التنفيذية المستقلة بإعداد المذكرات التفصيلية للقوانين التى يسنها الكونجرس . فعلى سبيل المثال، قرر الكونجرس أن تقدم السكك الحديدية «خدمة معقولة» وأن تتقاضى أجوراً «معتدلة». غير أن لجنة التجارة بين الولايات سوف تتولى نشر الإرشادات واللوائح التى يجب على شركات السكك الحديدية أن تتبعها حتى يتسنى لها تحقيق الأهداف المرجوة من تشريعات الكونجرس .

وتمارس اللجان التنظيمية المستقلة سلطات قضائية عندما تتعامل مع منازعات تتعلق بالإجراءات التنظيمية . فإذا أرادت السكك الحديدية أن ترفع أجور الشحن ، فإنها سوف تلقى معارضة من أصحاب دوائر المال والأعمال الذين لا يرغبون فى دفع أجور أعلى . وفى مثل هذه الحالة تقوم لجنة التجارة بين الولايات بعقد جلسات الاستماع ، تماماً مثل لجان الكونجرس ، وتفصل فى القضية محل النزاع .

الشـركات الحكومـية

تجمـع الـشـركات الحـكـومـية بـين خصـائـص شركـات الأعـمـال الحرة الخـاصـة والوكالات الفدرالية . غير أنها تختلف عن الشـركات الخاصة من حيث أن الكونجرس هو الذى يحدد الغرض من وراء إنشـائها ، كما أن موظفـيها مـوظفون عموميـون. وهناك ثلاثة أمثلة فى هذا الصدد هى هيئة وادى تنيسـى ، والشركة الفدرالية للتأمين على الودائع، وبنك التصدير والاستيراد . وتقوم هيئة وادى تنيسى بتوليد الكهربا ء وتطوير سياسـات التحكم فى الفيضـان، وتعمل الشركة الفدرالية للتأمـين على الودائع على حمـاية مدخرات المودعين فى البنوك، أما بنك التصدير والاستيراد فيقدم القروض للمسـاعدة على تصدير وبيع المنتجات الأمريكية. وتعتبر الشركات الحكومية مناسبة عندما ترغب الحكومة الفدرالية فى تقديم خدمة عامة بعيدة عن التدخل من جانب الفرعين التنفيذى والتشريعى. وهناك فى الوقت الحاضر ستون شركة حكومية.

ولكـل مـن هذه الشركات الحكومية مجلس إدارة يقوم الرئيس بتعيين أعضائه بعد موافقة مجلس الشيوخ. وتعمل هذه الشـركات بمخصصات مالية يحددها الكونجرس، وأحياناً بالتمويل الذاتى (تقوم هيئة وادى تنيسى ببيع الطاقة الكهربائية إلى عملائها) .

البيروقراطـية وعلاقتها بكـل مـن الـرئيس والكـونجرس والجماهـير

البيروقراطـية والـرئيس

أخبر الرئيـس هارى س. ترومان ذات مرة ديفيد برنكلى مراسل شبكة إن بى سى NBC أنه يعانى من مصاعب جمة فى السيطرة على البيروقراطية . كما اشتكى جون ف. كنيدى من مدى المشقة التى يلقاها من الجهاز البيروقراطى حتى يتم إنجاز

الأعمال. وتخطى نيكسون بيروقراطية وزارة الخارجية وذلك بإيفاد وزير خارجيته هنرى كيسنجر للتحدث مباشرة مع القادة الصينيين. وبلغ الأمر أن حاول نيكسون إيجاد بيروقراطية مضادة خاصة به فى إطار البيت الأبيض. كذلك واجه الرؤساء الآخرون إحباطات مماثلة مع البيروقراطية .

ولقد حاول الرؤساء أيضاً إعادة تنظيم البيروقراطية ، إلا أنهم لم يحققوا سوى نجاحات محدودة فى هذا الصدد . فقد أراد الرئيس نيكسون أن يلغى وزارات الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية ، والإسكان والتنمية الحضرية ، والعمل ، والتجارة ، والنقل ، والزراعة ويحل محلها وزارات ذات أفق أرحب - مثل الموارد الطبيعية والموارد البشرية . وجاء الرئيس ريجان إلى السلطة على وعد بإلغاء وزارتى الطاقة والتعليم ، غير أنه أخفق فى تحقيق ذلك ، بل أضاف فى الواقع وزارة جديدة هى وزارة شئون المحاربين القدماء . وباختصار ، فإن إعادة تنظيم البيروقراطية تهدد المصالح السياسية القائمة ، وبالتالى فهى تلقى مقاومة .

البيروقراطية والكونجرس

يقوم الكونجرس بإصدار القوانين التى يجب على البيروقراطية تنفيذها . كما أنه يتحكم فى ميزانية أى وكالة حكومية . ومع ذلك ، فليس بإمكان الكونجرس دائماً أن يفرض إرادته على بيروقراطية لا تستجيب . فعلى سبيل المثال ، أضاف الكونجرس فى عام ١٩٧٨ نصاً فى قانون إعادة تنظيم الخطوط الجوية لحماية وظائف طيارى شركات الطيران المفصولين من عملهم ومنحهم أجور بطالة إضافية. وكان من المفترض أن تقوم وزارة العمل بصياغة اللوائح اللازمة لتنفيذ هذه الرغبة من جانب الكونجرس . إلا أنه بحلول عام ١٩٨٤ ، كان أكثر من ٥٠٠٠ طيار قد فقدوا وظائفهم ولم يتم صياغة أية لوائح . إذ أسهمت معارضة شركات الطيران (التى كانت ترغب فى تعيين طيارين جدد بمرتبات أقل) ورفض إدارة الرئيس ريجان للوائح الجديدة التى تفيد الاتحادات العمالية فى هذا التأخير . ففى أحيان كثيرة تصاب البيروقراطية بالشلل بسبب الضغوط السياسية الخارجية وجماعات المصالح القوية .

البيروقـراطـية والمـيزانيـات

تستطيع الإدارات ذات الاتصالات الوثيقة مع لجان الكونجرس ، أو تلك التى يمكنها أن تلجأ إلى إحدى جماعات المصالح الخاصة أو «عملاء» ، أن تحقق أهدافها التمويلية. فمثلاً تستطيع إحدى الوكالات المسئولة عن الرهون العقارية التى تضمنها الحكومة مناشدة سماسرة العقارات وشركات البناء والتشييد كى تطلب من الكونجرس زيادة الاعتمادات المالية.

الحكـومات الفـرعية

تتكـون الحكومات الفـرعيـة أو «المثلثات الحـديدية» من رؤسـاء الأجهـزة البيروقراطـية ، وأعضـاء لجان الكونجـرس التى لهـا مصـالح فى هـذه الأجهـزة ، وممارسى النفـوذ لصـالح جماعـات الضـغط. وأحـد أمـثلة هـذه الحكومات الفرعية جماعـات ممارسى النفوذ الزراعيين، ووزارة الزراعة، ولجان الزراعة الرئيسية والفرعية فى الكـونجرس. ويمكن لـهذا «التـحالـف السـياسـى» أن يسـاعـد إحدى الإدارات البيروقراطية على مقاومة المطالب الرئاسية باستقطاع جزء من ميزانيتها أو المطالبة بإلغائها.

البيروقراطية والجماهير

تتضمن شكاوى الجماهير المتكررة من البيروقراطية الوقت والمال المستهلك فى ملء عدد لا حصر له من النماذج ، أو وجـود الكثير من اللوائح غير الضرورية ، أو التأخير المثير للغضب والسخط فى الأداء البيروقراطى (ويتمثل ذلك عادة فى تأخر وصول البريد، أو عدم تسلم تسديد ضرائب الدخل أو شيكات التأمينات الاجتماعية) . ومع ذلك ، تظهـر اسـتطلاعات الرأى رضـا نحـو ثلثى المواطنين بصفة عـامة عن أداء العـامـلين فى الجهـاز البيروقراطـى . فمعظـم أولـئك الذين لديهم اتصالات شخصية بالبيروقراطيين لا يعتبرونهم غير مهذبين أو معـادين لهم . غير أن الجماهير ترى فى البيروقراطيين ، كجماعة ، أنهم يتقاضون الكثير فى مقابل القليل الذى يؤدونه .

الانتقادات الموجهة للبيروقراطية والإصلاحات المقترحة

ما هى أهم الانتقادات الموجهة للبيروقراطية؟

الشريط الأحمر

ويشير ذلك إلى القواعد والإجراءات المعقدة التى يجب الإذعان لها إذا كان لابد من إنجاز العمل البيروقراطى . وقد يعنى الشريط الأحمر أيضاً التأخر أو الخلط البيروقراطى والمبالغة فى الأوراق المطلوبة . والاصطلاح مشتق من الممارسة الإنجليزية الخاصة بربط المستندات القانونية والحكومية فى انجلترا بشريط أحمر اللون .

القواعد الجامدة

وضعت القواعد البيروقراطية للتعامل مع الحالات الروتينية بطريقة نمطية . ومن ثمَّ لم توضع هذه القواعد لتتعامل مع حالات استثنائية بالنسبة لها .

تكلفة التنسيق

قد تتطلب القضايا المعقدة التنسيق بين مختلف البيروقراطيات . وبالتالى ، عند تعبيد أحد الطرق السريعة الجديدة بين الولايات ، فإن على وزارة النقل أن تتشاور مع وكالة حماية البيئة فيما يتعلق بزيادة تلوث الهواء من عوادم السيارات. ومن ثمَّ تتأخر أعمال التعبيد بصورة أو بأخرى كما تزداد تكاليف المشروع .

وعليه ، فمن الصعب التعجيل بالأداء البيروقراطى. وذات مرة وصف السيناتور ديل بامبرز - من ولاية أركانساس - البيروقراطية الفدرالية بأنها: «٧٠٠ رطل من العشب يمكن ركلها بالقدم أو الصراخ فى وجهها أو لعنها ، ولكنها تقاوم الحركة بشدة».

صـراعـات المـنافسـة

تتنافس الوزارات والإدارات البيروقراطية بصدد المسئولية فى تنفيذ سياسات معينة . ومن ثمَّ ، فقد تتصارع كل من وزارتى الخارجية والدفاع حول كيفية حل إحدى أزمات السياسة الخارجية ـ هل تفضل الدبلوماسية أم استخدام القوة. فمن الحتمى أن ترى الأجهزة البيروقراطية المشاكل من خلال نظرتها أو رؤيتها الذاتية للعالم من حولها .

أضف إلى ذلك ، أن البرامج الحكومية لا تقع جميعها فى إطار مجال واضح لمكتب واحد. فنظام جديد للتسلح، سواء أكان طائرة مقاتلة أو قذيفة صاروخية، يمكن لكل من الجيش والبحرية والقوات الجوية أن تدعى أنه يدخل فى نطاق اختصاصها . إن المنافسة باهظة التكاليف كما أنها قد تؤدى إلى ازدواج فى العمل لا مبرر له. ولكن عندما حاولت وزارة الدفاع أن تشجع على المزيد من التنسيق والتوحيد القياسى، قامت الجهات الثلاث بمقاومة الفكرة.

السـياسـات المتعـارضـة

تعمل الوكالات الحكومية كثيراً بأغراض مختلفة ومتعارضة . فقد تمنح وزارة الزراعة دعماً لمزارعى الطباق، غير أن وزارة الصحة والخدمات الإنسانية سوف تشجع الجماهير على عدم التدخين . وبالمثل ، تقوم وزارة الزراعة بتعليم المزارعين كيفية زيادة الغلة المحصولية، غير أنها تدفع أيضاً للمزارعين لإنتاج محاصيل أقل .

الازدواج المبدد للوقت والجهد والمال

فى كثير من الأحيان ، يقوم جهازان حكوميان أو أكثر بأداء الوظيفة نفسها . فعلى سبيل المثال، تعمل كل من مصلحة الجمارك وإدارة مكافحة المخدرات على منع جلب المخدرات إلى داخل البلاد .

لجنة جريس

فى عام ١٩٨٤، خلصت لجنة جريس، التى عينها الرئيس ريجان، إلى أن التنظيم الانسيابى للبيروقراطية يمكن أن يوفر أكثر من ٤٠٠ مليار دولار فى ثلاث سنوات فقط. وأوصت اللجنة بخفض قيمة العلاوات الدورية ومعاشات التقاعد للموظفين الفدراليين، واتخاذ إجراءات محاسبية تتسم بالكفاءة، وإلغاء الوظائف غير الضرورية، والقضاء على الإسراف وسوء الإدارة الموجودة فى كل الأجهزة البيروقراطية الحكومية تقريباً. غير أن اللجنة تعرضت لانتقادات شديدة من قبل الكونجرس والبيروقراطية على السواء. وعليه، لم يدخل حيز التنفيذ سوى عدد محدود نسبياً من مقترحاتها.

الإصلاحات البيروقراطية

الخصخصة

قامت الحكومة بالتعاقد مع الشركات الخاصة لتقديم الخدمات العامة. واعتمدت بعض المجتمعات المحلية بصورة مضطردة على شركات الأعمال فى توزيع البريد، وليس على مصلحة البريد الأمريكية. ولقد حاولت الحكومة الفدرالية تحقيق الخصخصة بدرجة محدودة. ومع ذلك، فالشركات الخاصة يمكن أن تصبح بيروقراطية أيضاً إذا اتسع وتعقد نطاق الخدمة التى تقدمها.

قوانين الغروب

تتطلب قوانين الغروب إعادة تقييم البيروقراطية بين الحين والآخر على أساس مدى قيمتها أو صلتها بموضوعات معينة أو فعاليتها. فإذا تبين عدم كفاءة إدارة حكومية، فإنها تلغى كلية أو يعاد تنظيمها. وعلى الرغم من وجود قوانين الغروب فى نحو بضع وثلاثين ولاية من الولايات الأمريكية، إلا أنه لا وجود لها على المستوى الفدرالى. وتكشف الدراسات عن أن عدد الوكالات البيروقراطية الفدرالية التى تم

إنشاؤها يفوق بكثير عدد تلك التى تلغى. وعليه، فإنه وفقاً لإحدى الدراسات، هناك نحواً من ٢٥٠ وكالة جديدة، قد تم إنشاؤها خلال العقدين الأخيرين فى حين ألغيت نحو ٢٥ وكالة فقط.

الأمبودسمان

تأسس الأمبودسمان أصلاً فى السويد. وقد يكون «مواطن يدافع عن قضية ما» ويقوم بتلقى الشكاوى حول الأداء البيروقراطى وربما يتخذ خطوات لحل تلك المشاكل. وهناك مثل هؤلاء المواطنين فى الولايات والمدن، ويتطلب القانون الفدرالى أن تكون هناك برامج أمبودسمان فى كافة الولايات لمراقبة دور الحضانة التى تتلقى تمويلاً خاصاً بالرعاية الطبية.

نافخو الصفارات

يطلق على الأفراد الذين يقومون بالإبلاغ عن الفساد أو الإسراف فى إحدى البيروقراطيات الفدرالية «نافخو الصفارات». ويعد أ. إرنست فتزجيرالد - الخبير المالى بالبنتاجون - نموذجاً تقليدياً لنافخ الصفارة، فقد كشف النقاب عن تجاوز قدره مليارين من الدولارات فى التكلفة بالنسبة لطائرة الشحن C5A التى أنتجتها شركة لوكهيد فى عام ١٩٧٠. وقد حاول كل من متعهد الدفاع والسلاح الجوى إخفاء هذا التجاوز. ولقد فقد فتزجيرالد وظيفته، إلا أنه أعيد إلى العمل فى النهاية، وإن كان فى وظيفة أدنى. وفى حين يوجد نافخو صفارات آخرون بعد فتزجيرالد، إلا أنه لا تزال هناك مخاطر الانتقام التى قد يتعرض لها الموظف الفدرالى.

إن الأجهزة البيروقراطية عبارة عن هياكل حكومية ضرورية أقيمت لتنفيذ القوانين والسياسات التى تصدر عن كل من الكونجرس والرئيس. وتتكون البيروقراطية التنفيذية من أربع عشرة وزارة بأقسامها الفرعية، والوكالات المستقلة، والشركات

الحكومية، واللجان التنظيمية المستقلة .

ويتم تعيين الموظفين الفدراليين فى الوقت الحاضر وفقاً لنظام الجدارة فى مقابل «نظام الغنائم» الذى كان سائداً فى الماضى . ويحصل رجال الخدمة المدنية على تأمينات عمل جيدة ورواتب مجزية، على الرغم من أن أجور القطاع الخاص فى بعض الأحيان تكون أفضل من رواتبهم . كما أن البيروقراطيون يمثلون الشعب الأمريكى على اتساعه .

وأخيراً، فإنه رغم التصور الشائع عن البيروقراطى أنه عامل غير كفء وكسول وبطىء فى عمله ، إلا أن العمل الذى يقوم به الموظفون الفدراليون يتضمن خدمات أساسية للمواطنين وأنشطة تنظيمية هامة .

ولا تزال معظم الانتقادات الرئيسية الموجهة إلى الأجهزة البيروقراطية تشير إلى الشريط الأحمر ، والقواعد الجامدة، وتكاليف التنسيق ، وصراعات المنافسة، والسياسات المتعارضة ، والازدواج المبدد للوقت والجهد والمال . ولا يزال تأثير الإصلاحات البيروقراطية ـ من الخصخصة وقوانين الغروب والأمبودسمان ونافخى الصفارات ـ محدود للغاية .

قراءات مختارة

Bryner , George C . *Bureaucratic Discretion : Law and Policy in Federal Regulatory Agencies* (1987)

Goodsell, Charles T. *The Case for Bureaucracy,* 2nd ed. (1985)

Riley, Dennis D. *Controlling the Federal Bureaucracy* (1987)

Rourke, Gary C. *Bureaucratic Politics, and Public Policy (1984)*

Wilson, James Q. *The Politics of Regulation* (1980)

٩

النظـــام القضـــائى

لم تتضمن الحكومة القومية أى نظام قضائى فى ظل مواد الاتحاد الكونفدرالى . غير أن الدستور عالج هذا القصور من خلال المادة الثالثة ، التى نصت بوجه خاص على قيام محكمة واحدة ـ هى المحكمة العليا ـ وخولت للكونجرس سلطة إنشاء محاكم أخرى إذا دعت الضرورة إلى ذلك .

ومن المحتمل أن يكون النظام القضائى الأمريكى أكثر النظم القضائية قوة فى العالم . وتنهض أسس هذه القوة على حقيقة أن المحاكم الأمريكية تفسر القانون، وأن المحكمة العليا هى الحكم النهائى فى تفسير الدستور. ولقد مارست المحكمة منذ عام ١٨٠٣ سلطة المراجعة القضائية، أى سلطة إعلان عدم دستورية أحد القوانين .

طبيعة القانون الأمريكى

النظام القضائى هو نظام مقاضاة حيث تسمح المحاكم لطرفين بعرض نزاعهما على المحكمة أمام قاض . والعدالة ، من الناحية النظرية، هى نتاج الصراع بين

وجهتى النظر المتعارضتين.

يجب على القضاة الفدراليون أن يتعاملوا مع حالات حقيقية وليست حالات افتراضية. كما أن كافة النزاعات المعروضة يجب أن تكون «صالحة للنظر فيها» - أى أن النزاعات يجب أن تحل بالطرق القانونية. فعلى سبيل المثال، لا يمكن عرض قضية على المحكمة وهى تتضمن مسألة ما إذا كان يجب إلغاء الكونجرس. فهذه مسألة سياسية وليست قضائية.

أنواع القوانين

وفى الديمقراطيات ، يحمى القانون المواطنين ويقيدهم فى ذات الوقت . إذ يمكن تعريف القانون بأنه المبادئ والقواعد واللوائح المؤثرة فى السلوك البشرى كما تشرعها الحكومة وتتولى تنفيذها بالقوة الجبرية. والأنواع الخمسة الرئيسية للقانون هى القانون العام، وقانون العدالة، والقانون التشريعى، والقانون الدستورى، والقانون الإدارى.

القانون العام

يطلق على القانون العام ، عادة ، قانون «من صنع القاضى» ، إذ يشرع القضاة هذه القواعد من خلال القرارات التى يصدرونها بصدد القضايا العديدة التى ينظرونها . ويرجع القانون العام فى أصوله إلى القرن الثانى عشر فى إنجلترا حيث جاب القضاة أرجاء البلاد وأصدروا قرارات لعلاج الأخطاء التى وقعت على الأفراد .

جلب المستعمرون القانون العام معهم إلى أمريكا. وتقيم كل ولاية من ولايات الاتحاد إجراءاتها القانونية فى الوقت الحاضر على أساس من القانون العام الإنجليزى، باستثناء ولاية لويزيانا ، التى تستخدم القانون الفرنسى أو النابليونى فى صلب نظامها القانونى.

مبدأ الالتزام بالأحكام السابقة. المبدأ الأساسى فى القانون العام هو *Stare Decisis* ، وهو اصطلاح لاتينى يعنى «دع الحكم هو الذى يقرر» . فالقضاة يطبقون

السوابق، أى قرارات المحاكم السابقة، على قضايا المستقبل التى تتضمن مواقف مماثلة.

قانـون العـدالـة

يسمح قانون العدالة للقضاة بإصدار الأوامر التى تمنع حدوث أضرار محتملة أو توجيه الأنظار لاتخاذ الاحتياطات اللازمة . ويطبق قانون العدالة ببساطة عندما لا يكون من الحكمة فى شئ الانتظار حتى يحدث مزيد من المخالفة للقانون . فلو افترضنا مثلاً أن هناك مصنعاً للورق يلوث بحيرة مجاورة له من خلال إلقاء المخلفات السامة بصورة غير قانونية فى الماء . فإنه يمكن للقاضى فى مثل هذه الحالة أن يصدر إنذاراً قضائياً أو «أمراً بالإيقاف والكف» ، يفرض على أصحاب المصنع أن يوقفوا أعمالهم المخالفة للقانون .

القانـون التشـريعـى

ويقصد به التشريعات التى يسنها الكونجرس على المستوى الفدرالى. وهناك نوعان رئيسيان من القوانين التشريعية.

القانون المدنى . ويمثل النوع الرئيسى الأول من القوانين التشريعية فى أمريكا . ويهتم بالنزاعات بين طرفين ، مثل الطلاق. وقد تتضمن القضية المدنية أيضاً قضية يقيمها فرد ضد الحكومة، مثال ذلك عندما يلحق ظلم بأحد الأفراد بصورة غير مشروعة على يد أحد موظفى الحكومة .

القانون الجنائى . ويمثل النوع الرئيسى الثانى من القوانين التشريعية ، ويتضمن الجرائم الخطيرة ضد المجتمع، مثل القتل أو السطو المسلح . ولما كانت الحكومة هى المنفذ للقانون الجنائى ، فإنها هى التى تمثل جانب الادعاء (الطرف الذى يطرح القضية على المحكمة) فى كل المحاكمات الجنائية ؛ أما الطرف المتهم فى الجريمة فيسمى المدعى عليه . وتتفاوت مخالفات القانون الجنائى من الجنح (الاعتداء) إلى الجنايات مثل سرقة بنك . وتقوم «الولاية» برفع الدعوى على المتهمين فى القضايا

الجنائية. وتجدر الإشارة إلى أن الغالبية العظمى من القضايا المدنية والجنائية تشملها قوانين الولاية ، ومن ثمَّ فهى تنظر فى محاكم الولاية .

القانون الدستورى

يتضمن القانون الدستورى تفسير دستور الولايات المتحدة وتطبيقه ، خاصة من قبل المحكمة العليا ، وإن كان ذلك يتم أيضاً بواسطة المحاكم الفدرالية والمحاكم الأخرى فى الولايات. ويشتمل الدستور الأمريكى على ٦٠٠٠ كلمة، وكثير من بنوده ورد على أسس عامة. أما المعنى المحدد والدقيق للنصوص الدستورية فقد ترك للمحاكم كى تفسره.

القانون الإدارى

وتشير هذه المجموعة من القوانين إلى تلك القواعد واللوائح التى تصدرها الأجهزة البيروقراطية . ولقد خول الكونجرس ، كما سبقت الإشارة فى الفصل ٨ ، السلطة إلى هذه الأجهزة بعقد جلسات الاستماع الخاصة بالإذعان لهذه اللوائح البيروقراطية.

المشاركون فى النظام القضائى

الخصوم

يقصد بالخصوم كل من المدعى والمدعى عليه . ويطرق الخصوم أبواب المحاكم لعدد من الأسباب – وعادة يكون ذلك لتصحيح خطأ مدرك ، أو تغيير القانون القائم ، أو إقامة الدعوى لتعويض الأضرار الواقعة عليهم، أو تحدى تصرفات الحكومة والشركات . ويجب أن يكون لدى الخصوم « مبرراً لإقامة الدعوى » – إذ يجب أن يكون لدى الخصوم مصلحة حقيقية فى القضية ويعانون من ظلم أو أذى يتسبب فيه

طرف آخر - خاص أو عام . ولقد اتسع نطاق الدعاوى فى السنوات الأخيرة من خلال «قضايا الدعوى الفئوية» ، حيث تقوم مجموعة صغيرة من الأفراد برفع دعوى يتحقق من خلالها تمثيل أناس آخرين فى مواقف متشابهة . وفى العادة يستخدم هذا النوع من الدعاوى فى القضايا المتعلقة بالبيئة أو الحقوق المدنية أو المظالم الشخصية . وتتضمن قضايا الدعوى الفئوية الأخيرة النساء اللاتى تكبدن أضراراً ناتجة عن استخدام عوازل دالكون، والعمال الذين وقعوا فريسة المرض نتيجة تعرضهم لفترة طويلة لمادة الاسبستوس العازلة ، والسائقين الذين تعرضوا لحوادث نتيجة استخدامهم لسيارات غير آمنة.

جماعات المصالح

تدرك جماعات المصالح سلطة المحاكم فى صنع السياسة العامة . ومن ثمّ فهى تبحث دوماً عن الخصوم الذين لديهم قضايا قوية . فعلى سبيل المثال ، فإن الجمعية الوطنية لتقدم الملونين اختارت ليندا براون ، وهى تلميذة صغيرة من توبيكا بولاية كانساس ، كطرف مدعى قد يتحدى الفصل العنصرى فى المدارس فى عام ١٩٥٤. ويمثل الاتحاد الأمريكى للحريات المدنية جماعة مصالح أخرى تختار حالات تتفق والمهمة المنوطة بها والمتمثلة فى حفظ الحريات الفردية.

المحامون

فى عام ١٩٩٠ ، كان هناك أكثر من ٧٠٠٠٠٠ محام يزاولون العمل فى الولايات المتحدة . ويقوم المحامون بالدفاع عن الأفراد أو رفع الدعوى ضدهم ، وترجمة السياسات إلى مصطلحات قانونية ، أو العمل على تنفيذ أو معارضة القوانين القائمة. وفى السابق ، كان المحامون يمثلون فى الأساس الطبقات الغنية فى المجتمع الأمريكى، إلا أن شركات قانون المصلحة العامة أصبحت مهتمة فى العقود الأخيرة بالدفاع عن الطبقات الوسطى والفقيرة من المواطنين . وتقوم شركات الخدمات القانونية الممولة فدرالياً بتقديم المساعدة للفقراء .

القضاة

القضاة هم محور العملية القضائية . ومن المفترض فيهم ، من الناحية المثالية ، أن يكونوا «حكاماً محايدين» يقيّمون حقائق القضية ويضمنون عدالة جلسات

الاستماع فى المحكمة بالنسبة لكافة الأطراف المعنية . والقضاة ، فى الواقع ، بشر تتأثر أحكامهم بما لهم من خلفيات تعليمية واجتماعية وسياسية .

خلفيات رجال القضاء

إن القضاة الذين يعملون فى القضاء الفدرالى هم جميعاً فى الواقع من المحامين ، والغالبية الساحقة منهم من الذكور البيض . وعادة يكون القضاة الفدراليون ذوى نشاط سياسى . وعلاوة على ذلك ، فغالبيتهم فى الخمسينيات أو الستينيات من عمرهم ، وهم من البروتستانت الذين ينتمون للشريحة العليا من الطبقة الوسطى أو للطبقة العليا . ومن ثمَّ فمن الواضح أن الأقليات والنساء أقل تمثيلاً فى هذا المضمار .

الوضع التنظيمى للمحاكم الفدرالية

نظام ثنائى المحكمة

تتسم السلطة القضائية فى أمريكا بنظام ثنائى - محاكم الولاية/المحليات وسلطة قضائية فدرالية. ونكرر أن محاكم الولاية/المحليات تتعامل مع الغالبية العظمى من القضايا فى البلاد ، بما فى ذلك الطلاق، والنزاعات المتعلقة بحضانة الصغار، والقضايا بين المواطنين، ومخالفات المرور. وتهتم المحاكم الفدرالية فقط بالمخالفات المتعلقة بالقانون الفدرالى أو الدستور . كما أنها تتناول أيضاً القضايا بين المواطنين من ولايات مختلفة .

ويتكون نظام المحاكم الفدرالى من ثلاثة مستويات أساسية هى : (١) محاكم المناطق ؛ (٢) محاكم الاستئناف ؛ (٣) المحكمة العليا . وهذه هى المحاكم الدستورية التى تمارس السلطة القضائية كما نصت عليها المادة الثالثة من الدستور .

الاختصـاص يقصـد بـه سـلطة المحكمة فى أن تسـمع ، وتحاكم ، وتصـدر قـرارها فى إحدى القضـايا. وتخـتص المحاكـم الفـدرالية بالنظـر فى القضـايا الـتى تتـناول التأويلات الدسـتورية ، والمسـائل المتـعلقة بالقـانون البحـرى ، وكـذلك عـندما تكـون الأطـراف المتـنازعـة أو الخصـوم فـى القضـيـة هـم الـولايـات المتـحـدة أو إحـدى الـولايات أو أحـد المواطنين فـى إحـدى الـولايـات يقـيم دعـوى على ولايـة أخـرى . وهـناك عـدة صـور مـن الاختصـاص :

الاختصـــاص المطلـق

إن القضـايا الـتى يكـون أحـد أطـرافها سفيراً ، أو التـى تتعلق بجريمة فدراليـة ، أو تلك التـى تتضمن اعتداءً على حق الاختراع أو حق التأليف والنشر ، أو قانـون من قوانين الكـونجرس لا تنظرها إلا إحدى المحاكـم الفـدرالية .

الاختصـاص المشـترك

يمكن أن تنظر القضايا إما أمام محكمة فدرالية أو محكمة ولاية . فالقضية التى تتضمـن مواطنين من ولايـات مختلفة هى مثال فى هذا الصدد . (تعرف هذه القضـايا بقضـايا ازدواج الجنسـية). وإذا كـانت قـيمـة الأموال فى القضـيـة تزيد عـن ٥٠٠٠٠ دولار ، فإنه يمكن للمدعى أن يرفع القضية إلى أى مستوى من مـستويات المحاكم . فإذا عرضت القضية أمام محكمة ولايـة ، فإن المدعى عليه يمكن أن يحولها إلى محكمة من محاكم المناطق الفدرالية .

الاختصـاص الأصـلى والاسـتئنافى

المحكمة التى تنظر قضيـة لأول مرة يكون لـها الاختصـاص الأصلى بالـنسبة لـهذه القضية. أما المحكمة التى تنظر فى قضية مـستأنفة من محكمة أدنى فيكون لها بذلك

الاختصاص الاستئنافى عليها. ولا تتمتع محاكم المناطق إلا بالاختصاص الأصلى فقط، أما محاكم الاستئناف فليس لها إلا اختصاص استئنافى، وأما المحكمة العليا فتتمتع بكلا الاختصاصين : الأصلى والاستئنافى.

اختيار القضاة الفدراليين

يعين الرئيس كل القضاة الفدراليين بشرط موافقة مجلس الشيوخ لهذا التعيين بأغلبية الأصوات. ويفضل الرؤساء القضاة من ذوى العضوية فى أحزابهم الذين يشاركونهم فلسفتهم السياسية . وينبع التساهل فى مجلس الشيوخ عندما يعترض بعض أعضاء المجلس من حزب الرئيس على تعيينات قضائية فى ولاياتهم. وتعقد اللجنة القضائية بالمجلس جلسات استماع حول المرشحين ، وعادة تكون الموافقة على التعيين تلقائية . وبصفة عامة ، يعين القضاة الفدراليون مدى الحياة. ويخضعون للاتهام والعزل إذا ثبتت إدانتهم فى جرائم جنائية وهم فى مناصبهم.

محاكم المناطق فى الولايات المتحدة

محاكم المناطق محاكم فدرالية ، تنظر فى نحو ٢٥٠٠٠٠ قضية كل عام (نحو ٨٠٪ من إجمالى عبء القضايا الفدرالية). ويبلغ عدد هذه المحاكم فى الولايات المتحدة ٩٤ محكمة منطقة، وتقع فى مختلف المناطق القضائية فى البلاد فضلاً عن الأقاليم (واحدة فى كل من مقاطعة كولومبيا ، وجوام، وبويرتو ريكو، وجزر فرجين). وتضم ولاية كبيرة، مثل كاليفورنيا ، عدة محاكم مناطق (هناك أربع محاكم مناطق فى كاليفورنيا). وكل ولاية بها محكمة منطقة واحدة على الأقل. ومحاكم المناطق هى المحاكم الفدرالية الوحيدة التى بها هيئة محلفين كبرى (التى تقوم بتوجيه الاتهام للأفراد بعد توافر الأدلة الكافية التى تبرر المحاكمة الجنائية) وهيئة محلفين صغرى لمحاكمة المدعى عليهم.

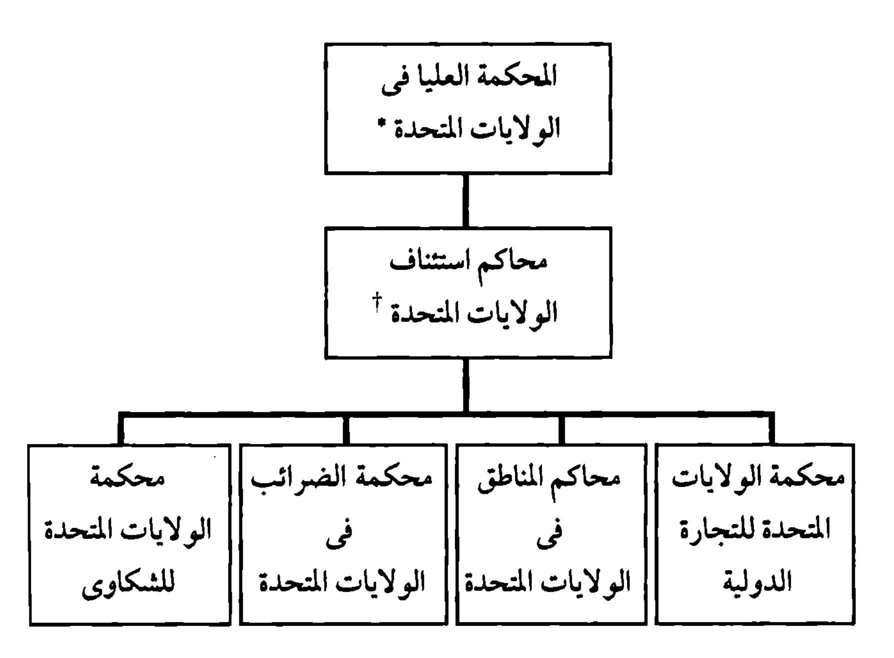
ويتراوح عدد القضاة فى كل منطقة بين قاض واحد وسبعة وعشرين قاضياً، ويتوقف ذلك على عدد السكان فى المنطقة المعنية . وعادة ينظر قاض واحد فى القضية ، إلا أنه فى بعض الأحيان تستخدم هيئة من ثلاثة قضاة (قضايا حقوق التصويت أو دعاوى مكافحة الاحتكار) . وتتضمن القضايا النمطية التى تنظر أمام هذه المحاكم لأول مرة (اختصاص أصلى) الجرائم الفدرالية ، مثل العبث

بالرسائل البريدية ومحاولة فتحها ؛ والتزوير ؛ والسرقة بين الولايات ؛ والسطو على البنوك ؛ والاختطاف ؛ والتهرب من الضرائب ؛ والخيانة . وكذا القضايا المدنية المتضمنة مبالغ تزيد على ١٠٠٠٠ دولار ، التى تكون حكومة الولايات المتحدة طرفاً فيها ، وقضايا الإفلاس المقدمة وفقاً للقوانين الفدرالية هى أيضاً قضايا نمطية.

محاكم الاستئناف فى الولايات المتحدة

أنشأ الكونجرس هذا النوع من المحاكم فى عام ١٨٩١ ، وذلك بهدف التخفيف من عبء القضايا العديدة التى تقع على كاهل المحكمة العليا . ويلجأ اليوم كثير من الأطراف الخاسرة فى محاكم المناطق إلى استئناف قضاياهم أمام إحدى محاكم الاستئناف فى الولايات المتحدة . (ما بين ١٠٪ إلى ١٥٪ من جميع القضايا المنظورة أمام محاكم المناطق يتم استئنافها أمام محاكم الاستئناف). ومع ذلك ، يمكن لهذه المحاكم أيضاً أن تنظر فى الاستئنافات المقدمة من الأجهزة الإدارية الفدرالية، مثل لجنة التجارة الفدرالية . وهناك فى الوقت الحاضر ثلاث عشرة محكمة استئناف ، واحدة فى كل من الدوائر (المناطق) القضائية الإحدى عشرة ، وواحدة فى مقاطعة كولومبيا ، أما محكمة الاستئناف الثالثة عشرة فيطلق عليها محكمة استئناف الولايات المتحدة للدائرة الفدرالية (وتختص بالنظر فى الاستئنافات المتعلقة بالجمارك وحق الاختراع). ويتراوح عدد القضاة فى كل دائرة ما بين ثلاثة إلى أربعة وعشرين قاضياً ، وعادة ينظر القضايا هيئة من ثلاثة قضاة.

ولا تعيد هذه المحاكم النظر فى القضايا ، ولكنها تقوم بمراجعة السجلات الخاصة بإجراءات المحاكم الأدنى وتقييم الحجج المثارة حول المسائل القانونية من تلك القضايا . وهذه المحاكم ليس لديها سوى اختصاص استئنافى . ويستطيع قضاة محاكم الاستئناف تأكيد القرار الصادر عن المحكمة الأدنى أو تعديل جزء من حكمها. كما يمكن لها أن ترد (تعيد) القضية إلى المحكمة التى نظرتها لمزيد من المراجعة. وجدير بالذكر أن محاكم الاستئناف تعيد النظر فى نحو ٣٥٠٠٠ قضية سنوياً.



الشكل ٩-١ : نظام المحاكم الفدرالية
(توضح الخطوط المتصلة مسار الاستئناف)

* ويمكن للمحكمة العليا بالولايات المتحدة أن تنظر الاستئنافات من محكمة الدرجة العليا فى كل ولاية ، ومن محكمة الاستئناف العسكرية ، ومن محاكم المناطق ذات القضاة الثلاثة .

† يمكن لمحاكم الاستئناف بالولايات المتحدة أن تنظر أيضاً الاستئنافات التى تتعلق بقرارات الأجهزة التنظيمية الفدرالية .

المحكمة العليا فى الولايات المتحدة

تتألف المحكمة حالياً من تسعة قضاة - رئيس المحكمة وثمانية قضاة مشاركين (وكانت المحكمة تتألف فى الأصل من ستة قضاة ، ثم زيد عددهم إلى عشرة فى أثناء الحرب الأهلية) - يقوم الرئيس بتعيينهم مدى الحياة بعد موافقة مجلس الشيوخ. والمحكمة العليا هى الحكم النهائى والملاذ الأخير فى كل مسائل القانون الفدرالى، وذلك بسبب سلطتها فى المراجعة القضائية التى اتضحت لأول مرة فى عام ١٨٠٣ فى قضية ماربيرى ضد ماديسون. كما أنها تتمتع بكلا الاختصاصين الأصلى والاستئنافى.

الاختصاص الأصلى

يتعلق الاختصاص الأصلى للمحكمة (المادة الثالثة - الفقرة الثانية) بالقضايا التى تتضمن سفراء الدول الأجنبية وتلك التى تكون فيها إحدى الولايات طرفاً فى نزاع. وتتضمن أمثلة النوع الثانى نزاعاً بين ولايتى كاليفورنيا وأريزونا حول السيطرة على مياه نهر كلورادو، وصراعاً بين ولايتى ماريلاند وفرجينيا حول حقوق صيد المحار. ويقل عدد القضايا التى تنظرها المحكمة العليا سنوياً كاختصاص أصلى عن خمس قضايا. إذ أن الغالبية العظمى من القضايا التى تنظرها المحكمة تقع فى نطاق الاختصاص الاستئنافى.

الاختصاص الاستئنافى

لا تنظر المحكمة، فى نطاق الاختصاص الاستئنافى، إلا القضايا التى ترفع أمامها للاستئناف من المحاكم الأدنى. وعلى الرغم من أن أكثر من ٤٥٠٠ قضية تعرض على المحكمة العليا سنوياً، إلا أنها لا تعيد نظر سوى ٣٠٠ قضية منها فى المتوسط.

المحاكم التشريعية أو الخاصة

أنشأ الكونجرس أيضاً محاكم تشريعية تخدم غرضاً خاصاً ويعتلى مناصبها أشخاص لفترات محددة . وتنظر هذه المحاكم عدداً محدوداً من القضايا عن تلك التى تنظرها المحاكم الدستورية . ومن أمثلة المحاكم التشريعية محكمة الاستئناف العسكرية ، ومحكمة الاستئناف للمحاربين القدماء ، ومحكمة الشكاوى ، ومحكمة الضرائب ، والمحاكم الإقليمية المختلفة ، ومحاكم مقاطعة كولومبيا .

عمل المحكمة العليا

مدة الدورة

تبلغ مدة الدورة فى المحكمة العليا نحو تسعة أشهر تقريباً، وتبدأ من الاثنين

الأول من شهر أكتوبر حتى شهر يونيه أو يوليه التالى. «وتفتح» المحكمة أبوابها من الاثنين حتى الخميس من كل أسبوع.

اختيار القضاة

تتضمن العملية الرسمية لاختيار القضاة ترشيح الرئيس وموافقة مجلس الشيوخ. ومع ذلك ، يدرك الرؤساء أن تعيينات المحكمة العليا يمكن أن تؤثر فى السياسة العامة لعدة عقود قادمة . ومن ثمَّ فهم يدققون فى اختيار المرشحين الأكفاء من ذوى الأخلاق الحسنة، والأهم من كل ذلك الذين يشاركونهم القيم السياسية نفسها. وعليه، اختار الرئيس ريجان، وهو سياسى محافظ ، قضاة محافظين. وبالمثل ، قام الرئيس بوش بتعيين كلارنس توماس ، وهو محافظ أسود ، قاضياً بالمحكمة فى عام ١٩٩١ .

وتستعلم اللجنة القضائية بمجلس الشيوخ عن مرشحى المحكمة العليا بدقة فائقة فى جلسات استماع مفتوحة، يمكن أن تكون خطيرة فى بعض الأحيان. (قادت الاتهامات بالتحرش الجنسى ضد كلارنس توماس فى عام ١٩٩١ إلى عقد جلسات علنية واسعة النطاق حول الجوانب الأخلاقية للمرشح). فإذا وافقت اللجنة على المرشح، يقوم المجلس بكامل هيئته بمناقشة الترشيح والتصويت عليه فى النهاية بالموافقة أو الرفض. (حصل توماس على الموافقة بأغلبية ضئيلة بلغت ٥٢ صوتاً مقابل ٤٨ صوت). ولم يرفض الكونجرس، فى القرن العشرين، سوى عشرة مرشحين من إجمالى ٤٩ مرشحاً.

كيف تصل القضايا إلى المحكمة

تتخلص المحكمة بسرعة من نحو نصف عدد القضايا المستأنفة أمامها وذلك بإعادتها إلى المحكمة الأدنى التى رفعتها . وعادة ترى المحكمة هذه «القضايا المعادة» بأنها : (أ) لا تتضمن دفوع دستورية هامة ؛ (ب) أن قرارها يتفق وقرار المحكمة الأدنى . ومعظم القضايا تصل إلى المحكمة بأمر بإعادة نظر القضية («زيادة فى التأكيد») ، وهو أمر من المحكمة بإرسال ملف القضية للمحكمة العليا لأن هناك شكوى من أن المحكمة الأدنى أساءت معالجة القضية. والطريقة الثانية فى وصول القضية إلى المحكمة هو الاستئناف، وهو التماس مقدم من أحد أطراف القضية يطلب فيه من المحكمة مراجعة قرار المحكمة الأدنى. وتأتى معظم القضايا التى تصل إلى

المحكمة من محاكم الاستئناف الفدرالية والمحاكم العليا فى الولايات.

نـوعية القضـايا الـتى تنظـرها المحكمـة

لا تصدر المحكمة آراءً استشارية - بل يجب عليها الانتظار حتى تعرض عليها القضية. وتستخدم جماعات المصالح كثيراً القضايا الاختبارية للاعتراض على دستورية إحدى القضايا . ويقوم المحامون بإرسال مذكرات تشرح لماذا تستحق قضايا عملائهم المراجعة من قبل المحكمة. أما المستأنفون من الفقراء فيمكنهم تقديم التماسات الفقر. ولعل من أبرز الأمثلة قضية كلارنس إ. جيديون، الذى قدم التماساً، بينما كان يمضى مدة عقوبة فى أحد سجون فلوريدا بسبب قضية سطو، على أساس أنه قد أنكر عليه حقه فى أن يكون له محام أثناء محاكمته . وبالتالى أقرت المحكمة فى قضية جيديون أن حقه فى أن يكون له محام، وفقاً لنص التعديل السادس ، قد أهدر .

وتقرر المحكمة نوعية القضايا التى يجب النظر فيها اعتماداً على «قاعدة الأربعة» - أى موافقة أربعة قضاة من قضاة المحكمة التسعة. وفى هذه الحالة يعطى قرار بإعادة نظر القضية أو الاستئناف.

كيف تصدر المحكمة حكمها فى قضية ما

تصدر المحكمة قراراتها فى ثلاثة أرباع قضايا المراجعة دون سماع حجج شفوية. وتصدر المحكمة حكماً مشفوعاً برأى مكتوب غير موقع يطلق عليه رأى محكمة يشرح حيثيات القرار. وفى بقية القضايا، يقدم المحامون عن الخصوم مذكرات تبرز أحقية القضية. ويسمح لكل طرف بنصف ساعة لعرض قضيته شفهياً والإجابة على تساؤلات القضاة. وبعد هذه المناقشة الشفهية، يجتمع القضاة فى اجتماع مغلق لمناقشة القضية والتصويت عليها فى النهاية. ثم يتولى رئيس المحكمة كتابة رأى الأغلبية، إذا كان متفقاً مع رأيه، أو يطلب من أحد القضاة أن يقوم بذلك. أما إذا لم يكن رأى رئيس المحكمة متفقاً مع رأى الأغلبية، يتولى أقدم القضاة كتابة الرأى. وقد يحتاج الرأى

النهائى لعدة شهور لصياغته . ويمكن للقضاة الآخرين أن يكتبوا رأياً متفقاً عليه يتفق ورأى الأغلبية ، ولكن لأسباب قانونية مختلفة . ولا تتفق الآراء المعارضة مع قرار الأغلبية. وتعتبر هذه الآراء هامة لأنها تشكل سوابق يمكن اتباعها فى قضايا مماثلة فى المستقبل . ويمكن لآراء الأقلية أيضاً أن تصبح منطق الأغلبية فى قضية مستقبلية.

القــرار الفعـلـى

يعلن القرار النهائى فى جلسة علنية ، وتنشر كل القرارات فى الجريدة الرسمية للولايات المتحدة . ويمكن الحكم فى القضية بأغلبية خمسة أصوات مقابل أربعة أصوات .

تنفـيذ القــرار

من المفترض أن تتبع المحاكم الأدنى قرارات المحكمة العليا . ويجب على الوكالات الحكومية وشركات الأعمال أن تنفذ قرارات المحكمة. فعلى سبيل المثال، كان على المجالس التشريعية فى الولايات أن تعيد صياغة القوانين الخاصة بعقوبة الإعدام بعد قرار المحكمة فى قضية فورمان . (فى عام ١٩٧٢، حكمت المحكمة فى قضية فورمان ضد ولاية جورجيا بأغلبية خمسة أصوات ضد أربعة بعدم دستورية عقوبة الإعدام كما تقررها القوانين القائمة فى الولاية. وذلك انطلاقاً من أن القوانين قد تميز تمييزاً تحكمياً ضد الأقليات والفقراء باعتبار أنه من المرجح أكثر أن تصدر ضد هذه الجماعات أحكاماً بالإعدام من قبل القضاة والمحلفين) . وكان على مجالس إدارة المدارس المحلية أن تصوغ استراتيجيات عدم الفصل العنصرى بعد قضية براون.

ونادراً ، يكون هناك تحد صريح لقرارات المحكمة العليا . بل إن التأخير والتسويف يعدان من بين الأساليب الأكثر شيوعاً، مثل استمرار ممارسة شعائر الصلاة فى المدارس العامة أو مقاومة بعض المجتمعات المحلية لتنفيذ عدم التمييز العنصرى.

التطور التاريخى للمحكمة العليا

مرت المحكمة العليا بعدة فترات متميزة. وتمثل هذه الفترات تغير المناخ السياسى للبلاد ، فالرؤساء يعينون قضاة جدد كما تتغير كذلك الاتجاهات العامة نحو المحكمة.

عصر مارشال

أدخل كبير القضاة جون مارشال فكرة إعطاء رأى واحد للمحكمة بأكملها ، وهو الأمر الذى أدى إلى تحسن صورة المحكمة ، وأقام المؤسسة القضائية لحكومة قومية قوية. ولقد أراد مارشال أيضاً من وراء هذه الفكرة حماية الملكية الخاصة من خلال تأييد قيام حكومة قومية قوية.

محكمة تانى

فى الفترة بين عامى ١٨٣٦ و ١٨٦٤ وضعت محكمة تانى الأسس الدستورية لسلطات شرطة الولاية . ولم تستطع حل قضية العبيد ، وأصبحت سيئة السمعة بسبب قرارها فى قضية دريد سكوت الذى اعتبر أن الزنجى لا يمكن أن يكون مواطناً.

الحرب الأهلية وإعادة البناء

حاولت المحكمة خلال هذه الفترة أن تسقط قوانين الكونجرس الخاصة بإعادة البناء، لذا ألغى الكونجرس من جانبه الاختصاص الاستئنافى للمحكمة. وخفض أيضاً عدد قضاتها إلى سبعة أعضاء. غير أن عددهم عاد مرة أخرى ليصبح تسعة أعضاء فى ظل إدارة الرئيس جرانت.

فترة السلطة الاتحادية

خلال الفترة بين عامى ١٨٧٥ و ١٩٣٧ كانت المحكمة العليا متعاطفة مع نمو السلطة الاتحادية ؛ وبالتالى ، حدت من القوانين التنظيمية للحكومة القومية وحكومات الولايات . غير أنه مع بداية العهد الجديد ، بدأ فرانكلين روزفلت تدابير حكومية مكثفة للتخفيف من حدة الكساد الكبير . ومن ثمّ حاول روزفلت - دون جدوى - أن « يقوى المحكمة » (وذلك بزيادة عدد أعضائها إلى خمسة عشر). ومع ذلك، بدأت المحكمة بعد عام ١٩٣٧ فى تأييد تشريعات اقتصادية واجتماعية ترغب فيها الحكومة الفدرالية .

محكمة وارن ١٩٥٣ـ ١٩٦٩

سيطرت على المحكمة أغلبية ليبرالية بقيادة كبير القضاة إيرل وارن ، الذى كان قد عينه الرئيس أيزنهاور (كان أيزنهاور سياسياً محافظاً أبدى أسفه بعد ذلك على اختياره لوارن). أفادت الأحكام الدستورية لهذه المحكمة المعدمين ، ودعمت الحريات المدنية فيما يتعلق باتهام الذات، وأعادت تأكيد الحق فى ضرورة الحصول على مساعدة محام والمحاكمة السريعة، وغيرت من طبيعة إعادة التوزيع التشريعى، وعززت سياسة عدم الفصل العنصرى التى اشتملت عليها قضية براون ضد مجلس إدارة التعليم (فى عام ١٩٥٤).

محكمة برجر

بعد أن أحيل إيرل وارن إلى التقاعد فى عام ١٩٦٩ ، حل محله وارن إ. برجر. وبما أنه واحد من بين أولئك الذين عينهم نيكسون ، ترأس برجر المحكمة التى أصبحت تتجه صوب النزعة المحافظة بصورة مطردة . إذ قل اهتمامها بحماية حقوق المدعى عليهم جنائياً وكذا أصحاب الامتيازات الأقل . ومع ذلك ، أبقت المحكمة على كثير من المكاسب المتعلقة بالحقوق والحريات المدنية التى أصدرتها محكمة وارن . وكانت محكمة برجر مؤيدة لحق إحدى النساء فى الإجهاض (قضية رو ضد ويد) وعارضت القوانين التى تميز اقتصادياً ضد المرأة فى إطار قوة العمل . ولكنها أيضاً أقرت عدم أحقية المرأة ، إذا كانت فى إجازة من العمل بسبب الحمل ، فى الحصول على أجر العجز المؤقت أو المرض . وبالإضافة إلى ذلك ، اشترطت محكمة برجر على أتوبيسات المدارس إلغاء الفصل العنصرى فى المدارس وأيدت برامج العمل الإيجابى . ومن المفارقة الداعية إلى السخرية بالنسبة للرئيس نيكسون هو ذلك القرار الذى أصدرته محكمة برجر بالإجماع والذى أجبرته فيه على تسليم الأشرطة السرية للبيت الأبيض حول ووترجيت، والذى انتهى به إلى الاستقالة فى عام ١٩٧٤ .

محكمة رينكويست

فى عام ١٩٨٦ ، أصبح ويليام هـ. رينكويست كبيراً للقضاة عند تقاعد برجر. اختلف رينكويست مع أغلبية أحكام محكمة برجر . وبدا ، ككبير قضاة ، مؤيداً لمزيد من سلطة الولاية على المواطن. وجنباً إلى جنب مع أوكونور وسكاليا وكنيدى، الذين عينهم الرئيس ريجان، وسوتر وتوماس اللذين عينهما الرئيس بوش، بدا أن كتلة محافظة تشكل تصويتاً بالأغلبية فى المحكمة بحلول عام ١٩٩١. وأدى تقاعد

الليبرالى ثيرجود مارشال إلى مزيد من تقوية المحافظين. ولم تعد الكتلة الليبرالية تضم سوى القاضيين بلاكمن وستيفنز.

وشيئاً فشيئاً محت محكمة رينكويست القرارات الليبرالية السابقة بصدد قضايا الحقوق الجنائية والإجهاض والعمل الإيجابى. وتوقع معظم المراقبين أن الحكم الخاص بقضية رو ضد ويد المؤيد للإجهاض سوف يسقط فى النهاية على يد محكمة رينكويست المحافظة.

القيود على السلطة القضائية

الكونجرس والمحاكم

يمكن للكونجرس أن يوجه الاتهامات للقضاة أو يرفض التعيينات القضائية . كما يمكنه أيضاً زيادة عدد القضاة ، والسماح للرئيس بتعيين مزيد من القضاة الذين يشاركونه فلسفته القضائية . فعلى سبيل المثال ، أوجد الكونجرس ، فى عام ١٩٧٨ ، وظائف لمائة واثنين وخمسين قاضياً فدرالياً جديداً فى محاكم المناطق ومحاكم الاستئناف ، مانحاً بذلك الرئيس كارتر الفرصة لكى يعين أكثر من ٤٠٪ من القضاة الفدراليين .

وبمقدور الكونجرس إقرار تعديل أو تغيير قانون أعلنت المحكمة عدم دستوريته. فلقد صدر التعديل السادس والعشرون ، الذى منح حق التصويت لكل من بلغ سن الثامنة عشرة ، بعد أن حكمت المحكمة العليا أنه ليس بإمكان الكونجرس تخفيض سن التصويت من خلال إصدار قانون تشريعى عادى. وفى عام ١٩٧٨ ، أصدرت المحكمة العليا حكمها بأن موقع سد نهر تنيسى يعرض نوعاً معيناً من الأسماك الصغيرة للخطر ، وهو عمل يعد مخالفاً لقانون الأنواع المعرضة للخطر . وفى عام ١٩٧٩ أقر الكونجرس تشريعاً مناقضاً لقرار المحكمة .

ولعل سلطة الكونجرس فى تحديد مجالات اختصاص المحاكم الأدنى وإعادة تعريف الاختصاص الاستئنافى للمحكمة العليا تعد من أقوى أسلحة الكونجرس فى تحقيق السيطرة . فخلال الخمسينيات، اتخذ الكونجرس موقفاً معادياً لأحكام المحكمة

العليا فيما يتعلق بالحقوق المدنية، واقترح تشريعاً كان يمكن أن يسدل الستار على اختصاص المحكمة فى هذا الصدد.

الرأى العام والمحكمة

المحكمة العليا شديدة الحساسية للرأى العام، خاصة الأمزجة السياسية المتغيرة فى أثناء الحقب التاريخية المختلفة. فالرأى لا يقيد المحكمة فحسب، بل قد يدفع فيها الروح. فمن الضرورى بالنسبة للمحكمة أن تتأكد من الحفاظ على شرعيتها أمام الشعب.

الفعالية القضائية فى مواجهة التقييد القضائى

الوضع الأول ــ المحاكم بالغة القوة أو فعالة قضائياً (وضع التقييد القضائى)

يذهب نقاد السلطة القضائية إلى أن المحاكم تتوغل كثيراً فى عملية صنع السياسة. فهى قد نجحت فى وضع سياسات تتعلق بأتوبيسات المدارس والإجهاض والطاقة النووية والعمل الإيجابى والتلوث البيئى والإصلاحات التعليمية والتصحيحات إلى ما لا نهاية له. ويرى هؤلاء النقاد أنه طالما أن القضاة الفدراليين ليسوا منتخبين، فإنهم أقل الموظفين العموميين ديمقراطية بين أفرع السلطة الثلاثة. ومن ثمَّ، يجب على المحاكم ألا تتخطى حدود مبدأ «الحكم». وعليه، يصبح من الضرورى تقييد السلطات القضائية، وترك قرارات صنع السياسة للسلطتين التنفيذية والتشريعية للحكومة.

الوضع الثانى ــ يجب أن تكون المحاكم فعالة قضائياً

يرى أنصار الفعالية القضائية أنه يجب على المحاكم أن تقوم بين الحين والآخر بصنع السياسة لمواجهة ضغوط الحاجات الاجتماعية ومساعدة أولئك الضعفاء اقتصادياً أو سياسياً. فعلى سبيل المثال، سمحت المجالس التشريعية فى الولايات وكذا الكونجرس بوجود فصل عنصرى فى المدارس العامة لعدة عقود من الزمان. وحتى إذا قامت المحاكم بصنع السياسة، فإن هذه السياسات يمكن تغييرها بأفعال من قبل السلطتين التنفيذية والتشريعية. فمثلاً، عندما أصدرت المحكمة العليا قرارها بعدم قانونية جباية ضرائب فدرالية على الدخل، أصدر الكونجرس التعديل السادس عشر

ليشرع جباية مثل هذه الضريبة. وصدق على هذا التعديل فى عام ١٩١٣.

رأى الآباء المؤسسين أهمية وجود سلطة قضائية مستقلة كحصن واق فى مواجهة التجاوزات السياسية المحتملة من جانب السلطتين التنفيذية والتشريعية. وتطورت المحاكم أيضاً لتصبح مدافعة عن أولئك المواطنين الذين يفتقرون إلى النفوذ السياسى أو القوة الاقتصادية.

وتجدر الإشارة إلى أن المحاكم نادراً ما تهاجم المبادئ الأساسية للمجتمع الأمريكى. وهى جميعها يمكن أن تتقيد بواسطة المؤسسات الأخرى تماماً مثلما تتقيد بالرأى العام. وباختصار، تعكس معظم القرارات القيم الأساسية للمجتمع الأمريكى فى مرحلة معينة أو فى إطار حقبة تاريخية خاصة.

والنظام القضائى الأمريكى هو نظام التقاضى الذى يتناول القضايا القابلة للحلول القانونية، ولا يتناول «المسائل السياسية». ويجب أن يكون لدى الخصوم «مبرراً لإقامة الدعوى». والأنواع الخمسة للقانون هى القانون العام، وقانون العدالة، والقانون التشريعى، والقانون الدستورى، والقانون الإدارى. أما قسمى القانون الرئيسيين فهما القانون المدنى والقانون الجنائى.

والسلطة القضائية الأمريكية ذات نظام «ثنائى» من الناحية الهيكلية، وتتضمن كلاً من المحاكم الفدرالية ومحاكم الولايات. وقد تختص المحاكم الفدرالية إما باختصاص أصلى أو استئنافى، ويعتمد ذلك على طبيعة القضية المعروضة. وتأتى المحكمة العليا على قمة الهرم القضائى الفدرالى، على الرغم من أنها لا تنظر إلا فى عدد ضئيل من القضايا المستأنفة أمامها من المحاكم الأدنى. ومنذ الثلاثينيات، تحولت المحكمة بصفة عامة لحماية الحريات والحقوق المدنية. وأخيراً، ما يزال الجدل محتدماً حول الفعالية القضائية فى مواجهة القيود القضائية.

قراءات مختارة

Abraham, Henry J. *The Judiciary: The Supreme Court and the Governmental Process.* 7th ed. (1987)

Baum, Lawrence. *American Courts: Process and Policy.* 2nd ed. (1990)

Carp, Robert A., and Ronald Stidham. *Judicial Process in America* (1990)

O'Brien, David M. *Storm Center: The Supreme Court in American Politics.*

2nd ed. (1990)

Posner, Richard A. *The Federal Courts: Crisis and Reform* (1985)

Woodward, Bob, and Scott Armstrong. *The Brethren: Inside the Supreme Court* (1979)

١٠

الحـريات والحقـوق المـدنية

أضيفت وثيقة الحقوق إلى الدستور الأصلى كضمان جماعى على أن حريات المواطنين - بما فى ذلك الحريات الأساسية مثل حق الكلام والصحافة والدين - لا يمكن انتهاكها بصورة تحكمية من قبل السلطة الحاكمة للحكومة الفدرالية أو رغبات أغلبية طاغية. وجاء التعديل الرابع عشر ليضيف فقرة عن الإجراءات اللازمة لمزيد من التأكيد على مثل هذه الحريات .

وقد تسبب الحريات المدنية صراعاً بين المصالح المتنافسة فى المجتمع . فالمتهم، قد يرغب فى محاكمة عادلة، لكن الصحافة ترغب فى أقصى قدر من التغطية . وقد يرغب المواطنون بأحد المجتمعات المحلية فى الرقابة على المطبوعات الجنسية الصريحة، غير أن الآخرين قد يؤمنون بحرية الكلام. ويتطلب ذلك وغيره من النزاعات التى لا حصر لها حلولاً مناسبة .

والحريات المدنية ليست مثل الحقوق المدنية . فالحريات المدنية عبارة عن الحقوق الفردية التى يضمنها الدستور، كما تجسدها وثيقة الحقوق. فهى بمثابة الحصانات القانونية الدستورية للمواطن فى مواجهة الحكومة. أما الحقوق المدنية فتتضمن حماية الأفراد والجماعات من التمييز القائم على أساس العنصر أو الأصل القومى أو الدين

أو الجنس. ونضالهم من أجل الحقوق المدنية هو فى النهاية لكسب منافذ للتسهيلات العامة، أو فرص عمل أفضل، أو مساواة أمام القانون، أو ما شاكل ذلك من الخدمات المجتمعية التى لا يتمتعون بها. وتنبع الحقوق المدنية بالأساس من القوانين الفدرالية وقوانين الولايات، كما تنبع من شرط «الحماية المتساوية» التى نص عليها التعديل الرابع عشر.

وتفسر السلطة القضائية، وخاصة المحكمة العليا، مضمون وتطبيق ونطاق ومدى الحريات والحقوق السياسية. ولقد أصدرت المحكمة عدة أحكام هامة مؤثرة على السود والنساء والهيسبان والهنود الحمر وغيرهم من الأقليات فى أمريكا. ويهتم هذا الفصل بإبراز كثير من هذه القرارات وإيضاح أهميتها.

الحريات المدنية

ترتبط الحريات المدنية ارتباطاً وثيقاً بمبدأ الحكومة المقيدة. فهى تمثل الحريات التى لا يمكن للسلطة الحكومية فى العادة أن تنتهكها. ومع ذلك، فهذه الحريات نسبية وليست مطلقة. وعلى سبيل المثال، ففى حين نص الدستور على حرية الكلام، إلا أن الفرد لا يمكنه، على حد تعبير أوليفر ويندل هولمز أحد قضاة المحكمة العليا: «أن يتجنب الاحتراق فى مسرح مزدحم حيث لا توجد نيران مشتعلة». ولقد كانت الحريات المدنية التى تشتمل عليها وثيقة الحقوق تطبق فى الأصل على الحكومة الفدرالية فقط، ثم امتدت أخيراً لتشمل حكومات الولايات.

إدماج وثيقة الحقوق

كان الهدف الأصلى لوثيقة الحقوق هو تقييد الحكومة الفدرالية الجديدة، وليس وضع قيود على الولايات القائمة. ولقد كان الهدف من تضمين وثيقة الحقوق فى الفقرة الخاصة بالإجراءات القضائية اللازمة للحماية القانونية لحقوق الأفراد فى التعديل الرابع عشر أنه - «لا يجوز لأى ولاية ... حرمان أى شخص من حقه فى الحياة أو الحرية أو الممتلكات دونما إعمال لأحكام القانون الخاص بالإجراءات القضائية اللازمة لحماية

حقوق الأفراد » ـ بواسطة المحاكم هو أن الحقوق الدستورية للأفراد لا يمكن انتهاكها من قبل حكومات الولايات. والواقع أن عملية الإدماج هذه بدأت مع قضية جيتلو ضد ولاية نيويورك فى عام ١٩٢٥ ، عندما أصدرت المحكمة العليا حكمها بأنه لا يجوز للولايات أن تقيد حرية الكلام . واليوم ، يمكن القول بأن كل ما جاء فى وثيقة الحقوق قد تم إدماجه بالفعل.

التعديل الأول ـ حرية الدين والكلام والصحافة والاجتماع والالتماس

حرية الدين

ينص التعديل الأول على أنه « ليس من حق الكونجرس أن يسن قانوناً يتعلق بمؤسسة دينية أو يحظر الممارسة الحرة فيها » . ولقد أدت هاتان « الفقرتان » على الترتيب إلى تقوية عملية الفصل بين الكنيسة والدولة وحرية ممارسة المعتقدات الدينية التى يعتقد فيها المرء مهما كانت .

فقرة المؤسسة

تتضمن هذه الفقرة « حاجزاً فاصلاً » (عبارة وضعها فى الأصل توماس جيفرسون) بين الكنيسة والدولة . فليس هناك دين رسمى للدولة فى أمريكا . ولا يجب على الحكومة أن تبدى تفضيلاً لأحد الأديان على غيره ـ بل يجب عليها ألا تتحيز إلى أى منها . أعادت المحكمة العليا فى الستينيات من هذا القرن صياغة هذه الأفكار الأساسية من خلال « اختبارها ثلاثى الأبعاد » . ولتحديد إذا كان قانون ما أو سياسة حكومية ما قد خالفت أحكام هذه الفقرة ، يتطلب الأمر تقييم النقاط التالية : (١) يجب أن يكون للقانون هدف علمانى ؛ (٢) لا يجب أن يتقدم القانون على أو يتدخل فى أى دين ؛ (٣) يجب ألا يتمخض القانون عن « تشابك مفرط » بين الكنيسة والدولة.

وبالتالى ، وجدت المحكمة العليا فى معظم أشكال المساعدة العامة للمدارس التى تدعمها الكنيسة عملاً غير دستورى (باستثناء القروض المقدمة للكتب المدرسية ،

وأتوبيسات نقل التلاميذ، باعتبار أنها أنشطة «محايدة» تساعد على الرعاية الاجتماعية للأطفال ، وليس القيم الدينية) وألغت استخدام إحدى الصلاوات المكتوبة بمعرفة الولاية فى المدارس العامة (قضية إنجل ضد فيتيل، ١٩٦٢) . ومع ذلك ، أصدرت المحكمة حكماً فى صالح إعطاء «وقت راحة» للطلاب فى المدارس حتى يتسنى لهم المشاركة فى الأنشطة الدينية شريطة ألا تتم هذه الأنشطة فى أفنية أو ساحات المدارس العامة .

فقرة حرية الممارسة

لا تستطيع الحكومة ، فى أمريكا ، أن تكره أى فرد على الالتزام بعقيدة دينية معينة أو ممارسة شعائر دينية معينة . غير أن فقرة حرية الممارسة لا تعد ترخيصاً بارتكاب ممارسات دينية ضارة أو ضد المجتمع. فعلى سبيل المثال ، لن تسمح المحاكم بممارسة شعائر دينية يقدم فيها البشر أنفسهم كأضحية. كما أنها لن تسمح بأن يحرم طفل مريض من الحق فى نقل دم يحتاج إليه بسبب عقيدة دينية . وفى قضية أخرى ، حظرت المحكمة تعدد الزوجات ، على الرغم من مباركة كنيسة المورمون له .

وعادة تحمى المحكمة العليا المعتقدات الدينية لأحد الأفراد (أو عدم اعتقاده فى أى دين) إزاء تدخل الدولة، إذا كانت تلك المعتقدات مشروعة . ولقد أقرت المحكمة بأنه من حق شهود «يَهْوَهَ» ألا يؤدوا التحية للعلم الأمريكى (باعتبار أن معتقداتهم الدينية تفسر هذه التحية على أنها مخالفة لأوامر الكتاب المقدس المتعلقة بالوثنية) ، وأنه ليس من الضرورى لجماعة «الآمش» إرسال أولادهم إلى أى نوع من المدارس بعد الصف الدراسى الثامن (إذ يتعارض التعليم الحديث مع أسلوب الحياة الزراعية لهذه الجماعة ، ومن ثمَّ يمكن لأطفالهم أن يتوقفوا كلية عن الذهاب إلى المدرسة)، وأنه ليس على الوثنى أن يؤدى القسم العام لشغل المنصب (نظراً لما يعبر عنه القسم من إيمان واعتقاد فى الله) حتى يتسنى له الاحتفاظ بمنصبه الحكومى . وبالمثل ، يستطيع من يفترض أن حمل السلاح أو الخدمة فى القوات المسلحة عملاً لا أخلاقياً لاعتبارات تتعلق بالمبادئ الدينية ألا ينخرط فى الخدمة العسكرية بسبب هذه المعتقدات الدينية .

غير أنه من المهم أن نتذكر أن «حرية الممارسة» ليست مطلقة. ومن ثم، فليس من حق رجل الدين اليهودى الأصولى فى القوات الجوية الأمريكية أن يرتدى غطاء الرأس الخاص بمتدينى اليهود نظراً لمخالفة ذلك لقانون الزى العسكرى. وقد أكد رجل الدين أن ارتداء هذا الغطاء ضرورى لأدائه وظيفته كأصولى صميم.

حرية الكلام والصحافة

يؤكد التعديل الأول على أنه «لا يجوز للكونجرس أن يصدر قانوناً يحرم حرية الكلام أو الصحافة» . غير أن بمقدور الحكومة أن تضع قيوداً على حرية التعبير إذا اقتضت الظروف ذلك . وفيما يلى مناقشة لبعض هذه الأمور .

التشهير والافتراء

ليس لأى فرد الحق فى كتابة (تشهير) أو النطق عمداً بعبارات كاذبة وملفقة وحاقدة (افتراء) بما يضر بشخصية فرد آخر أو سمعته. ومن ثم يتعرض للمقاضاة القانونية أى صحفى أو مراسل يقدم على مثل هذا العمل (وكذلك صحيفته) أمام المحكمة من قبل الخصم المتضرر من ذلك. فلقد أقامت المطربة كارول بيرنت دعوى أمام المحكمة ضد صحيفة «ناشيونال إنكويرر» المصورة بسبب ما ادعته الصحيفة المذكورة من أنها قد شوهدت مخمورة فى مكان عام (كسبت السيدة بيرنت القضية وحصلت على تعويض مالى). ويجدر بالمرء أن يثبت بصورة حاسمة أن عبارات التشهير عبارات خاطئة ـ فالعبارات الصادقة تسقط احتمال الحصول على تعويض.

التعبير الرمزى

يصعب تبرير أى عمل غير قانونى فى إطار مظلة حرية الكلام . فالشخص الذى يحرق بطاقته العسكرية احتجاجاً على السياسة الخارجية يعد مخالفاً للقانون . ومع ذلك، أقرت المحكمة العليا التعبير الرمزى فى بعض المواقف . فعلى سبيل المثال ، أقرت المحكمة فى عام ١٩٦٥ ما قام به طلاب المدارس الثانوية من ارتداء شارة سوداء

على أذرعهم احتجاجاً على حرب فيتنام . كما اعتبرت المحكمة أيضاً أن حرق العلم الأمريكى كشكل من أشكال التعبير عن الاحتجاج السياسى لا يتعارض والدستور .

اختبار «الخطر الحالى والمؤكد»

لا يجوز أن يؤدى الكلام إلى إحداث ضرر حال ومؤكد بالنسبة للآخرين وممتلكاتهم أو للاثنين معاً. فمثلاً المتحدث الذى يحرض مستمعيه على ارتكاب جرائم (وتنخرط جماهير المستمعين فى إتيان ما حرضهم عليه بمجرد أن ينهى حديثه) يعد مخالفاً للحدود المقبولة لحرية الكلام . وبالمثل ، فإن أعضاء الجماعة الهدامة التى كانت تؤيد أعمال العنف للإطاحة بالحكومة الأمريكية يعتبرون مرتكبين لعمل من أعمال التمرد والعصيان، كما نص على ذلك قانون سميث الصادر فى عام ١٩٤٠. ومن هنا كانت إدانة المحكمة العليا فى عام ١٩٥٠ لأحد عشر عضواً من أعضاء الحزب الشيوعى الأمريكى فى ضوء الفقرات الخاصة بالتمرد والعصيان الواردة فى قانون سميث.

القيد السابق

هل من حق الحكومة أن تراقب أحد الموضوعات الصحفية قبل نشره - أى أن تمارس مفهوم القيد السابق؟ تحكم المحكمة العليا عادة بأن مثل هذه الممارسة عمل غير دستورى على أساس أن الصحافة الحرة تعد أساسية وهامة للحفاظ على الديمقراطية. وتتضمن الأمثلة الشهيرة للقيد السابق القضية الخاصة بوثائق البنتاجون فى عام ١٩٧١ ، وهى وثائق على درجة عالية من السرية تتعلق بالأسباب الحقيقية وراء التورط الأمريكى فى فيتنام . فما أن «تسربت» الوثائق إلى صحيفة النيويورك تايمز ونشر جزء منها، طلبت حكومة الرئيس نيكسون إصدار إنذار قضائى من المحكمة لوقف مزيد من النشر لأسباب تتعلق بالأمن القومى . غير أن المحكمة رفضت الطلب، مؤكدة على أن حق الجماهير فى أن تعلم له الأولوية على السرية الحكومية .

وثمة موقف مماثل ينطبق على «أوامر تقييد حرية الكلام» ، وهى أوامر تصدرها

المحاكم تحظر فيها على الصحافة كتابة قصص عن قضية جنائية قبل عرض القضية فى قاعات المحكمة . ولقد استخدم القضاة من قبل أوامر تقييد حرية الكلام لحماية المدعى عليهم من الإعلان المناوئ قبل المحاكمة . غير أن قرارات المحكمة العليا أبطلت مثل هذه «الأوامر» لأنها لا تعدو أن تكون شكلاً آخر من القيود السابقة .

قوانين الحماية

هل هناك حماية للمراسلين الصحفيين من كشف مصادر المعلومات السرية فى ظل حرية الصحافة التى ينص عليها التعديل الأول؟ فى قضية برانزبرج ضد هايز فى عام ١٩٧٢ ، حكمت المحكمة العليا بأن مراسلى الصحف غير معفيين من إمداد أية هيئة محلفين كبرى بالمعلومات كجزء من تقصى الحقائق الجنائية . ويجب على الكونجرس أو الولاية أن تصدر قانوناً يستثنى بصفة خاصة الأخبار التى تبثها وسائل الإعلام فى هذا المجال. ومنذ القرار الصادر فى قضية برانزبرج ، أصدرت ثلاثون ولاية تقريباً «قوانين حماية» خاصة بها ، منحت المراسلين الصحفيين بعض الحصانة فيما يتعلق بإفشاء معلومات سرية فى قضايا غير فدرالية .

مسألة الفحش

هل من حق الحكومة قانونياً أن تراقب الكتب والأفلام والمجلات والمسرحيات والتسجيلات الصوتية والأعمال الفنية وغيرها من أشكال التعبير التى تعد نوعاً من الفحش؟ تنشأ المشكلة فى حقيقة الأمر من كيفية تحديد ما يعد فحشاً وما لا يعد كذلك، طالما أن الحساسيات الأخلاقية تختلف بين المجتمعات المحلية المتباينة أو حتى بين المناطق فى أرجاء البلاد . وعلى الرغم من أن المحكمة العليا سلمت بأنه ليس هناك تعريف عام للفحش (صرح القاضى بوتر ستيورات ذات مرة إنه لا يستطيع تعريف الفحش ولكنه يعرفه متى رآه) ، إلا أنها قررت أن كل مجتمع محلى يستطيع أن يقرر لنفسه ما إذا كان أحد الأعمال الأدبية أو السينمائية مخالفاً للمعايير الأخلاقية أم لا .

كما أن المحكمة عادت تكرر من جديد أن العمل الأدبى أو المرئى لكى يُعتبر بذيئاً أو فاحشاً فى مجموعه، فلابد أن يحرك «الجوانب الشهوانية» وحدها ، ويصور السلوك الجنسى بأسلوب جارح، ويفتقر إلى القيمة الأدبية أو الفنية .

حرية الاجتماع والالتماس

إن حق الأفراد فى الاجتماع السلمى فى مجموعات والتعبير عن سخطهم مسموح به على نطاق واسع ، إلا أنه ليس مطلقاً بطبيعة الحال . بل يجب أن يكون هناك توازن بين الحرية والنظام. فمثلاً، لا يسمح عادة لجماعة بالقيام بمظاهرة احتجاج إذا تعارض ذلك مع انسياب المرور فى المدينة أو أعاق الدخول إلى المبانى العامة . وعليه ، فمن الممكن منع مسيرة بالقرب من إحدى المدارس لأنها تشوش على الأنشطة التعليمية العادية. وتستطيع الحكومات أن تصوغ وتطبق القوانين المعقولة التى تمكنها من السيطرة على الاجتماع من حيث المكان والزمان والتنظيم .

حماية المتهم - التعديلات ٤ و ٥ و ٦ و ٨

خصصت وثيقة الحقوق قسماً كبيراً منها لحماية المواطنين المتهمين فى جرائم من التعرض للإجراءات الحكومية غير القانونية أو للإكراه . فالفرد فى الولايات المتحدة يعد بريئاً حتى تثبت إدانته . والحقيقة أن الحريات المدنية للمتهم جاءت بغرض تقوية هذه المبادئ الهامة .

التعديل الرابع ونصوص التفتيش وإلقاء القبض

يشترط التعديل الرابع على الشرطة أن يكون لديها إذن بالتفتيش قبل أن تدخل منزل أى شخص أو شقته أو مقطورته أو أى مكان آخر من أماكن الإقامة . ويجب أن يصدر الإذن عن أحد القضاة بعد تأكد السلطات من «صحة القضية» (بمعنى أن هناك سبباً قوياً يدعو للاعتقاد بوقوع جريمة أو أن دليلاً سوف يعثر عليه فى مكان معين) . ويصف إذن التفتيش عادة مكان البحث ونوعية الأدلة التى يتم التحرى عنها .

وتتم معظم أعمال التفتيش دون إذن . ومن بين الأمثلة على أعمال التفتيش التى تتم بدون إذن ما يلى : (أ) موافقة الفرد طواعية على التفتيش ؛ (ب) أعمال التفتيش التى تلى عملية إلقاء القبض التى تمت على نحو قانونى سليم ؛ (جـ) أعمال

التفتيش عن جميع أجزاء سيارة إذا بدا أن هناك سبباً وجيهاً لذلك (يمكن اختفاء السيارة ومالكها قبل أن يعود ضابط الشرطة ومعه إذن التفتيش)؛ (د) يمكن القبض على أحد الأشخاص فى مكان عام على أساس أنه على وشك القيام بجريمة؛ (هـ) يمكن للشرطة أن توقف سيارة أحد الأشخاص، وتوقع اختبار على السائق من أجل علامات السكر؛ (و) ليست هناك حاجة إلى إذن التفتيش للحصول على دليل فى «الأمور الواضحة» - مثل العثور على أسلحة نارية مسروقة، حتى لو كان إذن التفتيش الأصلى ينص على البحث عن مواد مخدرة غير مشروعة.

قاعدة الاستبعاد . لا يمكن التعويل على الدليل الذى تم الحصول عليه بطريقة غير صحيحة كدليل أمام المحكمة. وهذه هى قاعدة الاستبعاد، وهى قاعدة طبقت على الولايات مؤخراً فى عام ١٩٦١ فى أعقاب قضية ماب ضد ولاية أوهايو أمام المحكمة العليا. وتجدر الإشارة إلى أن قاعدة الاستبعاد هذه قاعدة خلافية، فالمعارضون لها يزعمون أنها تتداخل مع محاكمة وإدانة أناس مذنبين بالفعل. ولقد تراجعت المحكمة العليا فى السنوات الأخيرة بعض الشئ بصدد هذه القاعدة، وسمحت للشرطة باستخدام الدليل الذى تم العثور عليه «بصورة حتمية» من خلال أساليب قانونية وتقديم استثناء «موثوق به» (دليل يمكن التعويل عليه إذا اعتقدت الشرطة أن لديها إذناً صحيحاً دستورياً حتى ولو وجد ناقصاً أو معيباً بعد ذلك بصورة أو بأخرى).

التجسس التليفونى والمراقبة الإلكترونية . لم يكن فى مخيلة واضعو الدستور تصور أجهزة استراق السمع المتقدمة التى عرفها القرن العشرون - الميكروفونات الحساسة، وأجهزة الفيديو، وسرقة أحد فروع الخطوط الرئيسية للتليفونات، وما شاكل ذلك. ولقد حكمت المحكمة العليا لسنوات عديدة بشرعية التجسس على المكالمات التليفونية، ثم ناقضت نفسها بعد ذلك مشيرة إلى أن ذلك يعد مخالفاً للتعديل الرابع. غير أنها عادت اليوم، وبعد إصدار تشريع الكونجرس (قانون مكافحة الجريمة الشامل لعام ١٩٦٨) ومزيد من المراجعة القضائية، بالسماح بالتجسس على المكالمات التليفونية شريطة اتباع إجراءات معينة. إذ يجب على الموظفين الذين يقع على عاتقهم تطبيق القانون أن يحصلوا أولاً على إذن من قاض محلى أو قاض ولاية أو قاض فدرالى يصرح له

«بالتنصت» الإلكترونى قبل أن تبدأ عملية المراقبة الفعلية.

التعديل الخامس : الشهادة ضد الذات وهيئات المحلفين الكبرى والخطر المزدوج

الشهادة ضد الذات . نص التعديل الخامس على أنه «لا يجوز إكراه أى شخص بأن يشهد ضد نفسه فى قضية جنائية». بعبارة أخرى، ليس مطلوباً من أى مواطن أن يقول شيئاً من شأنه أن يؤدى إلى اعتقاد الآخرين بأنه مذنب فى دعوى جنائية. ولقد نشأت «قواعد ميراندا» الشهيرة من التعديل الخامس - فمثلاً يجب على الضابط القائم بعملية إلقاء القبض أن يحيط المشتبه فيه علماً بأنه له «الحق فى البقاء صامتاً، لأن أى شئ يفصح عنه يمكن أن يستخدم ضده أثناء المحاكمة». وبالمثل، لا يعتبر رفض المدعى عليه الإدلاء بالشهادة فى أثناء محاكمته دلالة على الجرم، وأن على القاضى أن ينبه هيئة المحلفين إلى ذلك.

اتهامات هيئة المحلفين الكبرى . يمكن لأعضاء هيئة محلفين فدراليين كبرى ، ويتراوح عددهم بين ستة عشر وثلاثة وعشرين عضواً ، أن يصدروا قرار اتهام صحيح ، وهو تقرير بأن هناك دليل كافٍ (أو ليس هناك دليل كاف) يبرر عقد محاكمة بواسطة هيئة محلفين صغرى للنظر فى دعوى جنائية فدرالية (بعد سماع ممثل الاتهام) . ومن المفترض أن تحول هيئات المحلفين الكبرى دون قيام محاكمات جنائية بدون إذن، ولكنها عادة توجه اتهامات (ويشترط أن يتم ذلك من قبل اثنى عشر عضواً على الأقل) فى ٩٠٪ أو أكثر من مجموع القضايا التى تنظرها. وتوجه الانتقادات أيضاً لهيئات المحلفين الكبرى لأنها تعقد جلساتها سراً وأن أعضاءها لا يستمعون إلا لحجج ممثلى الاتهام. وجدير بالذكر أن أكثر من نصف الولايات قد ألغت هيئات المحلفين الكبرى معتمدة على شهادة «المعلومات» الخطية وبمقتضاها يقدم ممثل الاتهام اتهامات رسمية ويقسم اليمين على صحتها.

الخطر المزدوج . نص التعديل الخامس أيضاً على عدم جواز «تعريض حياة أى شخص أو عضو من أعضائه الجسدية للخطر مرتين». والمنطق وراء ذلك يتمثل فى منع

الولاية من تكرار محاكمة مواطن حتى يتسنى لها الحصول فى النهاية على حكم بإدانته. فلا يجوز محاكمة أى فرد مرة أخرى عن التهمة ذاتها تماماً إذا ثبتت براءته منها بعد محاكمة قانونية. غير أنه تجدر الإشارة إلى أن عدم جواز إعادة المحاكمة عن الاتهام ذاته لا تحول دون محاكمة جديدة لمواطن ثبتت إدانته . كذلك ، يمكن أن تتم محاكمة أحد الأفراد مرتين ، مرة أمام محكمة فدرالية ، وأخرى أمام محكمة ولاية - عن جريمة تتضمن مخالفة لكل من قوانين الولاية والقوانين الفدرالية، مثل الاتجار فى المخدرات.

التعديل السادس : حق الحصول على محامٍ وسرعة المحاكمة

ينص التعديل السادس على أنه «فى كل المحاكمات الجنائية ، يجب أن يتمتع المتهم بالحق ... فى الحصول على مساعدة محام للدفاع عنه» . وحق المواطن فى الحصول على محام للدفاع عنه لا يطبق فى الأصل إلا على الاتهامات الفدرالية. غير أن المحكمة العليا أقرت فى قضية جيدون ضد وينرايت فى عام ١٩٦٣ أن هذا الحق ينطبق على كل المحاكمات الجنائية فى الولايات (ومدت المحكمة هذا الحق مؤخراً ليتضمن قضايا الجنح التى يجب أن يقضى الشخص فيها حكماً بالسجن). وبالتالى، أطلق سراح الآلاف من السجناء فى أرجاء البلاد ممن أنكر عليهم حقهم فى الحصول على محام للدفاع عنهم أثناء محاكمتهم.

فضلاً عن ذلك ، ينص التعديل السادس على أنه «فى كل المحاكمات الجنائية يجب أن يتمتع المتهم بالحق فى إجراء محاكمة عامة وسريعة ...». والهدف من وراء ذلك هو التقليل قدر الإمكان من تأخر المحاكمة والحد من الوقت الذى من الممكن أن يقضيه المواطن فى السجن (إذا لم يكن قادراً على دفع الكفالة) . ولقد أوضحت القوانين الفدرالية اصطلاح «سريعة» مشترطة ألا يمر أكثر من مائة يوم بين القبض على المتهم وبدء محاكمته جنائياً .

وأخيراً ، ينص التعديل على أن الشخص المتهم فى جريمة فدرالية يجب أن يحاكم أمام محلفين غير متحيزين، وعادة يتم اختيار المحلفين من قائمة الناخبين المسجلين فى

المجتمع المحلى. وتتكون هيئة المحلفين الفدرالية من اثنى عشر عضواً ويمكنها أن تصدر حكماً بالإدانة فقط إذا اتفق المحلفون جميعهم على إصدار مثل هذا الحكم. وبالمقارنة، تستخدم ولايات عديدة هيئة محلفين مكونة من ستة أعضاء فقط. غير أنه يشترط أيضاً صدور الحكم بالإجماع.

طلب المساومة . من الملاحظ أن أغلبية المتهمين فى جرائم لا يحاكمون أمام هيئة محلفين. بل تستخدم إجراءات طلب التماس المساومة حيث توجه إلى المتهم تهمة أدنى فى مقابل اعترافه بجرمه . ويعد طلب التماس المساومة غير مخالف للدستور طالما أن الطلب قد تم طوعاً لا كرهاً ويعيه المدعى عليه بصورة واضحة . وعلى الرغم من أن طلب التماس المساومة قد لاقى الكثير من الانتقادات باعتبار أنه يحتمل السخرية من العدالة ، إلا أن السلطة القضائية قد قبلته كطريقة لتخفيف العبء الضخم من القضايا، وبالتالى توفير كل من الوقت والمال .

التعديل الثامن : الكفالة المبالغ فيها والعقوبة القاسية وغير العادية

ينص التعديل الثامن على أنه «لا يجوز المطالبة بدفع كفالة مبالغ فيها أو فرض غرامات مبالغ فيها... » كما يحظر فى الوقت ذاته «توقيع العقوبات القاسية وغير العادية».

المبالغة فى الكفالة والغرامات . الكفالة مبلغ معين من المال تحدده المحكمة كضمان لمثول أحد الأفراد للمحاكمة فى وقت تحدده فى المستقبل . وتسمح الكفالة للفرد بالإعداد للدفاع عن نفسه خارج مكان الاحتجاز أو السجن ، ويقوم على افتراض أن المواطن المفترض فيه أنه برئ لا يجب أن يبقى محتجزاً. غير أن الكفالة ليست حقاً مضموناً - إذ إن الدستور لم ينص إلا على أنه يجب عدم المبالغة فيها. وقد يرفض القاضى الكفالة كلية إذا شعر أن المتهم قد يهرب أو أنه يمثل خطراً على المجتمع. فلقد أعلنت المحاكم دستورية سياسة «الحجز الاحتياطى».

العقوبة القاسية وغير العادية . تعرضت عقوبة الإعدام فى السنوات الأخيرة للهجوم على أساس أنها تشكل «عقوبة قاسية وغير عادية». غير أن المحكمة العليا لم توافق على ذلك، وأقرت بأن الحكم بالإعدام لا يعد مخالفاً للدستور إذا طبق بصورة عادلة. ولكنها عادت وحذرت من أن المحاكم الأدنى يجب أن تراعى بحرص «العوامل المخففة» - مثل عمر المدعى عليه وسجله السابق لدى الشرطة، وتعاطى الكحول والمخدرات، والظروف الخاصة بالجريمة - قبل أن تقرر حكماً بالإعدام . ولقد أعادت كثير من الولايات صياغة القوانين الخاصة بعقوبة الإعدام، وألغت بعضها التنفيذ التلقائى للعقوبة بمجرد أن تتم إدانة المتهم، وقدم آخرون عملية «ذات خطوتين» - محاكمة لتحديد الإدانة أو البراءة ، يعقبها جلسة استماع منفصلة لتقرير ما إذا كان الإعدام له ما يبرره . وعلى الرغم من معارضة فكرة العقوبة القصوى أو الإعدام، إلا أن عدد حالات تنفيذ حكم الإعدام قد تزايدت على نحو تدريجى فى أثناء العقد الأخير . (فى عام ١٩٩١، كان هناك ما يقرب من ٢٥٠٠ من المحكوم عليهم بالإعدام فى الولايات المتحدة).

الخلاصة

على الرغم من مثالب نظام الحريات المدنية فى أمريكا ، إلا أن النقاد أنفسهم يسلمون باتساع نطاق الحماية الممنوحة للمتهم . علاوة على ذلك ، عملت المحكمة العليا على تقوية الديمقراطية بتوسيع هذه الحريات الفردية من خلال العديد من القرارات. وبالمقارنة ، ساعدت المحكمة أيضاً عملية النضال فى سبيل الحقوق المدنية ، خاصة منذ عام ١٩٥٤. وهو ما يقودنا إلى استعراض الحقوق المدنية .

الحقــوق المـدنيـة

الكفاح لمساواة السود وعدم الفصل العنصرى

بدأت حركة الحقوق المدنية الأمريكية مع كفاح الأمريكيين السود بغية إلغاء الممارسة البغيضة للرق ، وتحقيق المساواة القانونية ، وإنهاء الفصل العنصرى فى المدارس.

الـرق والحـرب الأهـلية

شـكل وجـود واسـتمرار نـظام الرق فى الجنوب أحد العوامل التى أسهمت فى انـدلاع الحـرب الأهلية. فلقد حكم القرار المشين فى قضية دريد سكوت (١٨٥٧) بأن كل السـود، عـبيداً كانوا أم أحـراراً، ليسـوا مواطـنين؛ ومن ثمَّ فليس لهم حق فى رفع الـدعـوى أمـام محكمـة فدرالية . كما زعم القرار أيضاً بأن الكونجرس ليست له أية سلطة للسـيطرة على انتـشار نـظـام الـرق فى الأقـاليـم الجديدة . وبذلك استقطب دريد سكوت الأمـة على نحو أكبر، وأضعف على ما يبدو سلسـلة التسـويات السـياسية بين الولايات التى تأخذ بنظام الرق وتلك التى ترفضه الأمر الذى أحدث فى النهاية صدعاً سياسياً.

ومع اندلاع الحرب، أدى إعلان التحرير الذى وضعه لنكولن (١٨٦٣) إلى تحرير الرقـيق فى الولايات المتمردة. وفى عام ١٨٦٥ ، ألغى التعديـل الثـالث عشر نظام الرق إلغاءً تاماً . وأكد التعـديل الرابـع عشـر (١٨٦٨) عـلى تمـتع كل الأشـخاص المولودين أو الذين حصلوا على جنسـية البلاد بحقوق المواطنة. ونصت فقرتـه الرئيسـية بصدد الحـقوق المدنـيـة عـلى أنه لا يـجوز لأى ولايـة «أن تـنكر عـلى أى شـخص فـى إطار اختصاصها الحماية المتساوية أمام القانون». كما أكد التعديل الخامس عشر (١٨٧٠) عـلى أنه لا يجوز لأى ولايـة أن تنكـر على أى مواطـن حق التـصويت «عـلى أساس العنصر أو اللون أو وضع الرق السابق».

قضايا الحقوق المدنية وقضية بليسى ضد فيرجسون

لم تحقق التعديلات الدستورية الثلاثة التى تمت فى أعقاب الحرب الأهلية المساواة العنصرية. وفى الواقع ، ألغت المحكمة العليا فى قضايا الحقوق المدنية لعام ١٨٨٣ قانون الحقوق المدنيـة الصادر فى عام ١٨٧٥ ، الذى حظر التمييز والفصل العنصرى فى الأماكن العامة (مثل الفنادق والمسارح وما شاكل ذلك) . وبررت المحكمة هذا الإلغاء بأن قانون عام ١٨٧٥ لا ينطبق إلا على أعمال التمييز العنصرى الحكومية ، وليس

على المخالفات الخاصة . فلقد أصدرت المحكمة حكمها، فى قضية بليسى ضد فيرجسون ١٨٩٦ ، بدستورية مبدأ «الفصل مع المساواة» وذلك فيما يتعلق بالمرافق العامة المنفصلة (وكانت عربات السكك الحديدية فى ولاية لويزيانا فى هذه القضية) بالنسبة للعناصر طالما أنهم متساوون رغم الفصل . وأن ذلك لا يتعارض وشرط الحماية المتساوية التى نص عليها التعديل الرابع عشر . ولقد أقر هذا القرار الفصل العنصرى القانونى على مدى الثمانية والخمسين عاماً التالية مع قوانين «جيم كرو» المنتشرة فى أنحاء الجنوب . وحدث فصل بين السود والبيض فى كافة مظاهر الحياة الاجتماعية تقريباً - المدارس ووسائل النقل العام والمتنزهات ودورات المياه العامة والمستشفيات والسجون، بل وأيضاً المقابر. (كما كان العنف نحو السود شائعاً أيضاً). إلا أن الجمعية الوطنية لتقدم الملونين أنشئت فى عام ١٩٠٩ لتقود الكفاح من أجل تغيير نمط الفصل العنصرى الذى كان سائداً. وكان الهدف القانونى للجمعية هو إبراز أن مبدأ «الفصل مع المساواة» يعنى من الناحية الواقعية فرصاً غير متساوية فى التعليم والمواطنة. وتركزت جهود الجمعية فى المقام الأول فى المحاكم الفدرالية.

قرارات المحكمة تؤدى إلى قضية براون ضد مجلس التعليم فى توبيكا

فى عام ١٩٣٨ ، بدأت المحكمة العليا فى الخروج على مبدأ «الفصل مع المساواة» فى قضية ميسورى التى رفعها جينز ضد كندا. أقرت المحكمة فى هذه القضية بعدم دستورية قانون ولاية ميسورى الذى يحول دون قبول طالب أسود كفء بكلية حقوق مخصصة للبيض (لم يكن هناك كلية مناظرة للقانون على المستوى نفسه للسود فى الولاية). وفى عام ١٩٥٠ ، قررت المحكمة أن كلية الحقوق المنفصلة للسود بجامعة تكساس ليست على قدم المساواة، فيما يتعلق بالمكانة أو السمعة ، مع كلية الحقوق التى لا يلتحق بها إلا البيض بجامعة تكساس (قضية سويت ضد بينتر). الأمر

الذى مهد الطريق لصدور القرار التاريخى فى قضية براون ضد مجلس التعليم فى توبيكا.

قرار براون . فى ١٧ مايو ١٩٥٤ ، قضت المحكمة بعدم دستورية الفصل العنصرى فى العملية التعليمية القائم على أساس العنصر، والمخالف لشرط الحماية المتساوية التى نص عليها التعديل الرابع عشر. وصرح إيرل وارن كبير القضاة أن الفصل العنصرى يتضمن فى رأيه دونية عنصرية :

> هل يؤدى الفصل العنصرى للأطفال فى المدارس العامة القائم على أساس من العنصر وحده، حتى ولو تساوت المرافق المادية وغيرها من «العوامل الملموسة»، إلى حرمان أطفال الأقلية من فرص تعليمية متساوية؟ نعم ، نحن نعتقد أنه يؤدى فعلاً إلى هذا الحرمان.
>
> .... إن فصل هؤلاء الأطفال عمن هم فى مثل أعمارهم ومؤهلاتهم بسبب العنصر وحده يولد شعوراً بالدونية بالنسبة لمكانتهم فى المجتمع المحلى الأمر الذى قد يؤثر على قلوبهم وعقولهم بطريقة من المحتمل أن يصعب معها محو آثارها .... ونخلص إلى أنه فى مجال التعليم العام لا وجود لمبدأ «الفصل مع المساواة». فالمرافق التعليمية المنفصلة تعنى ضمناً عدم المساواة . وعلى ذلك، فنحن نعتقد بأن المدعين وغيرهم ممن هم فى مثل وضعهم الذين أقيمت الدعاوى ضدهم بسبب الفصل العنصرى، يشتكون بأنهم محرومون من الحماية القانونية المتساوية التى كفلها التعديل الرابع عشر.

من عام ١٩٥٤ حتى الوقت الحاضر

فى عام ١٩٥٥ ، أصدرت المحكمة العليا أوامرها بإنهاء الفصل العنصرى فى المدارس العامة «بأقصى سرعة» ، وأن تقوم المحاكم الفدرالية بمراقبة هذه العملية . ومع ذلك، لم تتحقق عملية إنهاء الفصل العنصرى فى نحو ٢٢٠٠ مدرسة عامة فى الجنوب والولايات الحدودية بين عشية وضحاها. بل كان على منظمات الحقوق المدنية ، مثل

الجمعية الوطنية لتقدم الملونين، أن تمول العديد من القضايا بهدف إنهاء الفصل العنصرى فى المدارس بقوة القانون . وسرعان ما أذعنت بعض الولايات مثل ديلاوير وماريلاند وكينتكى لقرارات المحكمة فى هذا الصدد . غير أن المقاومة تصاعدت فى الولايات الواقعة فى أقصى الجنوب وفى الكونجرس. (وقع نحو ١٠١ من رجال الكونجرس عن الولايات الجنوبية ما عرف بإعلان الجنوب، وهو وثيقة زعمت بعدم قانونية قرار براون واقترحت إجراء تعديل دستورى يسقطه) . ولم يوضع حد لأعمال العنف التى اندلعت بالمدرسة الثانوية المركزية فى ليتل روك ، وجامعة المسيسبى فى أكسفورد ، وجامعة ألاباما فى تسكالوسا فى ولايات أركانساس (١٩٥٧) ، ومسيسبى (١٩٦٢) ، وألاباما (١٩٦٣) على الترتيب، إلا باستخدام الحرس الوطنى أو القوات الفدرالية التى قام بإرسالها إلى مناطق الصدام كل من الرئيس أيزنهاور والرئيس كنيدى.

ولقد حاولت ولايات أخرى اتباع طرق سلمية فى مقاومتها لعملية إنهاء الفصل العنصرى - بدءاً من أساليب «حرية الاختيار» التى تسمح للطلاب باختيار المدرسة التى يرغبون فى الالتحاق بها، إلى تقديم المنح لتغطية النفقات الدراسية حتى يتسنى للطلاب الالتحاق بالمدارس الخاصة . بيد أن محكمة وارن أصدرت قرارها بعدم دستورية هذه الأساليب والطرق .

قانون الحقوق المدنية لعام ١٩٦٤

لم تهتز أركان نمط الفصل العنصرى هزة عنيفة إلا مع صدور قانون الحقوق المدنية لعام ١٩٦٤ . (فى عام ١٩٦٤، كان ٩٨٪ من الأطفال السود مقيدين بالمدارس الخاصة بالسود فقط) . قرر القسم السادس من هذا القانون قطع المعونة الفدرالية عن حكومة أى ولاية أو وحدة محلية تستمر فى ممارستها للتمييز العنصرى . وعليه ، فضلت المدارس الجنوبية البدء فى إنهاء الفصل العنصرى عن فقد التمويل الفدرالى الذى كانت فى مسيس الحاجة إليه . وفى غضون ثمانية أعوام ، تناقص عدد المدارس العامة التى تقوم على أساس الفصل العنصرى تناقصاً جوهرياً .

الفصل العنصرى فى الشمال والأتوبيس المدرسى

يرجع الفصل العنصرى ، فى المدارس العامة فى الولايات الشمالية بالأساس ، إلى أنماط المناطق السكنية أى ما يطلق عليه الفصل العنصرى بحكم «الأمر الواقع» وليس بحكم «القانون» وتجرمه الحكومة . فلقد حكمت المحكمة العليا بأن استخدام الأتوبيسات المدرسية فى نقل الأطفال السود إلى مدارس البيض (أو الأطفال البيض إلى مدارس السود) لتحقيق مناطق تعليمية متكاملة يعد دستورياً إذا كانت هذه المناطق التعليمية قد قامت بالفصل العنصرى عن عمد . وكان الهدف من ذلك هو تحسين نوعية التعليم بالنسبة للسود ، وتقليل الآثار النفسية للفصل العنصرى، وتسهيل قيام علاقات متآلفة بين عنصرى السود والبيض . وفى بعض المدن ، نجحت عملية النقل بالأتوبيسات المدرسية ؛ غير أنها واجهت فى بعضها الآخر ، مثل جنوب بوسطن، مقاومة عنيفة . وكثيراً ما انتهى الأمر إلى «هروب البيض» إلى الضواحى. وعليه، ظلت مدارس وسط المدينة مؤسسات تعليمية ذات أغلبية سوداء ، مع عدد محدود جداً من التلاميذ البيض.

حركة الحقوق المدنية الحديثة ـ تحدى التمييز فى الأماكن العامة والعمل والإسكان

الأماكن العامة

لم يترتب على قرار براون إنهاء التمييز العنصرى فى الأماكن العامة. بل على العكس فجر شرارة مرحلة جديدة من ثورة الحقوق المدنية . ففى مونتجمرى بولاية ألاباما، انخرط السود من أهالى المدينة فى مقاطعة للأتوبيسات لمدة عام (١٩٥٥-١٩٥٦) ، وذلك على أثر رفض سيدة من السود، تدعى روزا باركس، أن تجلس فى المقعد الخلفى لإحدى سيارات الأتوبيس . قاد د. مارتن لوثر كنج الأصغر عملية المقاطعة مستعيراً أساليب الاحتجاج السلمى التى استخدمها المهاتما غاندى ضد البريطانيين فى الهند. وفى جرينزبورو بولاية نورث كارولينا، اعتصم أربعة طلاب سود من طلاب الجامعات فى إحدى صالات تقديم الطعام التى تطبق نظام الفصل العنصرى فى وولورث، مشجعين بذلك على قيام أعمال اعتصام مماثلة فى

والتصويت

أرجاء البلاد . بيد أن المناضلين من أجل الحقوق المدنية فى برمنجهام بولاية ألاباما ومقاطعة نيشوبا بولاية مسيسبى تعرضوا لعمليات الهجوم أو الاغتيال . وجاءت استجابة الحكومة الفدرالية متمثلة فى شكل خمسة قوانين منفصلة للحقوق المدنية فى أثناء الفترة ١٩٥٧-١٩٦٤، كان إقرار قانون الحقوق المدنية لعام ١٩٦٤ أشد هذه القوانين الخمسة قوة وتأثيراً . فلقد حظر القانون التمييز العنصرى فى خطوط النقل العام والفنادق والمطاعم وساحات الملاعب ومناطق أخرى . ويعتبر التمييز العنصرى فى الأماكن العامة فى الوقت الحاضر قيداً غير مشروع على التجارة بين الولايات.

التمييز العنصرى فى العمل

حرم قانون الحقوق المدنية لعام ١٩٦٤ أيضاً التمييز العنصرى فى العمل على أساس العنصر أو اللون أو الدين أو الأصل القومى أو الجنس أو السن . وشمل القانون أرباب الأعمال الذين لديهم فى قائمة الأجور خمسة عشر عاملاً على الأقل.

قانون الحقوق المدنية لعام ١٩٩١

فى عام ١٩٩١ ، أصدر الكونجرس تشريعاً مد مظلة التعويضات التأديبية لأول مرة لتشمل ضحايا التمييز العنصرى فى العمل على أساس من العنصر أو الجنس أو العجز البدنى . وحث كلاً من الجمهوريين والديمقراطيين على أحقية كل من الأقليات العنصرية والمرأة فى مزيد من الحماية ضد عمليات التحيز فى التعيين والترقية والعلاقات العامة فى أماكن العمل . وهدف القانون إلى مجابهة سلسلة من القرارات التى أصدرتها المحكمة العليا فى عام ١٩٨٩ ، وكان من شأنها تعذر قيام العمال برفع الدعاوى الخاصة بالتمييز العنصرى فى العمل أو كسبها .

التمييز العنصرى فى الإسكان

منع قانون الحقوق المدنية لعام ١٩٦٨ التمييز على أساس من العنصر أو اللون أو الدين أو الأصل القومى أو الجنس فيما يتعلق بعمليات بيع أو تأجير المساكن . ومع ذلك ، لم يتمخض القانون عن تغيرات واسعة النطاق فى ملكية المساكن أو شغلها . ونظراً للأسباب الاقتصادية واستمرار التمييز العنصرى فقد ظلت أواسط المدن يقطنها السود أساساً فى حين يقطن البيض فى الضواحى .

حقوق التصويت

ألغى قانون حقوق التصويت لعام ١٩٦٥ اختبارات القراءة والكتابة التى كانت تستخدمها الولايات الجنوبية فى حرمان الغالبية العظمى من المواطنين السود من التصويت. وخول القانون المدعى العام سلطة إرسال المسجلين الفدراليين إلى المقاطعات الجنوبية. وامتد القانون فى كل من عام ١٩٧٠ وعام ١٩٧٥ ليشمل الأقليات الأخرى. وفى عام ١٩٨٢ ، جددت نصوص القانون لخمسة وعشرين عاماً أخرى .

ترتب على قانون حقوق التصويت زيادة هائلة فى تسجيل أسماء الناخبين السود (الذين بلغ عددهم أكثر من ١٢ مليون بحلول عام ١٩٩٠) وكذا فى أعداد الموظفين السود المنتخبين (الذين بلغ عددهم أكثر من سبعة آلاف فى عام ١٩٨٨ ، فى حين لم يبلغ عددهم ثلاثمائة فى عام ١٩٦٠). وانتخبت كثير من المدن الأمريكية الكبرى عمداً من السود. وفى عام ١٩٨٤ ، أضحى القس جيسى جاكسون أول مرشح جاد أسود لمنصب الرئاسة. ونتج عن تجدد الجهود لتسجيل المزيد من الناخبين السود فى قوائم الانتخابات، نجاح جاكسون فى الانتخابات الأولية والمؤتمرات الحزبية فى أوائل عام ١٩٨٨.

مكاسب السود منذ عام ١٩٥٤

ما تزال ثورة الحقوق المدنية أبعد ما تكون عن النهاية. غير أنه منذ عام ١٩٥٤، تحققت الكثير من الإنجازات . فمن ناحية ، ألغى الفصل العنصرى بحكم القانون . ولم تعد الأماكن العامة تخضع للفصل العنصرى . كما شهدت القوة التصويتية للسود زيادة هائلة فى كثير من المدن الكبرى - مثل واشنطن ، ونيويورك ، ولوس أنجليس ، وديترويت، وأطلانطا ، وشيكاغو ، وفيلادلفيا من ناحية أخرى . أما من الناحية التعليمية، فقد أضحى متوسط عدد سنوات التعليم بالنسبة للسود مماثلاً لما هو عليه الوضع بالنسبة للبيض .

كما تحقق بعض التقدم، وإن كان بدرجة أقل، فى مجالين آخرين - هما دخل الأسرة للسود والبطالة. فلا تزال الفجوة كبيرة بين متوسط دخل الأسرة بين البيض والسود . كما بلغ معدل البطالة بين السود ، قبل حالة الركود الشديدة فى عام ١٩٩١ ، ضعف معدلها بين البيض. وعليه، فإن الكفاح من أجل تحقيق المساواة الكاملة بالنسبة للأمريكيين السود سوف يستمر .

كفاح المرأة من أجل المساواة

المراحل التاريخية المبكرة

لم يكن للمرأة فى أوائل القرن التاسع عشر سوى حقوق سياسية محدودة، كما كانت ضحية سلطة الحماية الأبوية المستبدة . فلقد كان ينظر إلى النسوة من الناحية القانونية كأتباع لأزواجهن ، لا يجوز أن يكون لهن ملكية خاصة بهن ، أو لا يقبلن فى المدارس العامة . وكانت الأعمال الحقيرة ذات ساعات العمل الطويلة والأجور المتدنية من نصيبهن . ومع منتصف القرن التاسع عشر ، أضحت المرأة أكثر تنظيماً من الناحية السياسية ، وانخرطت فى البداية فى الكفاح من أجل إلغاء الرق ، ثم فى الحركة التى تطالب بمنحها حق الاقتراع فى أعقاب الحرب الأهلية. وكلل كفاح المناديات بحق الاقتراع بقيادة سوزان ب. أنتونى وإليزابيث كادى ستانتون بالنجاح الذى تمثل فى

صدور التعديل التاسع عشر فى عام ١٩٢٠ ، الذى يضمن «إن حق مواطنى الولايات المتحدة فى التصويت لن تنكره أو تحرمهم منه الولايات المتحدة أو أى ولاية من الولايات على أساس الجنس» . وفى غضون عقد الستينيات، تصاعدت من جديد حدة الكفاح من أجل المساواة.

الكفاح المعاصر ضد التميز على أساس الجنس

المرأة وأماكن العمل

بحلول الستينيات ، دخلت ملايين النساء سوق العمل . وفى عام ١٩٩٠ ، كان أكثر من نصف عدد النساء ممن لهم أطفال تقل أعمارهم عن ست سنوات إما يعملن بالفعل أو يبحثن عن عمل . بيد أن ما كن يحصلن عليه من أجور كان يقل كثيراً عما كان يحصل عليه الرجال. إذ تحصل المرأة على نحو سبعين سنتاً مقابل كل دولار يحصل عليه الرجل نظير قيامه بنفس العمل. (تحصل كثير من النساء على وظائف أقل أجراً بسبب محدودية مستوى تعليمهن أو قلة خبرتهن، وهو انعكاس للأعباء الناتجة عن الزواج ورعاية الأطفال). ومن ثمَّ، طالبت المرأة بأنه يجب أن يحصلن على مرتبات مماثلة لتلك التى يحصل عليها الرجال نظير قيامهن بتلك الأعمال التى تتضمن مهارات وجهود مماثلة .

التميز فى العمل والتعليم

حظر قانون الحقوق المدنية لعام ١٩٦٤ التمييز بين الأفراد فى التعيين أو الفصل من العمل أو الترقية على أساس الجنس (سمح قانون الحقوق المدنية لعام ١٩٩١ للمرأة بمقاضاة أرباب العمل فى المشروعات الصغيرة والمتوسطة عن الأضرار التى قد تلحق بها نتيجة التحرش الجنسى أو أية أعمال تحيز أخرى ضدها فى العمل). كما منعت التعديلات الخاصة بالتعليم فى عام ١٩٧٢ المدارس والكليات من التمييز ضد المرأة فيما يتعلق بالقبول أو المساعدات المالية ، بل والبرامج الرياضية أيضاً.

التميز فى الائتمان

قبيل صدور قانون المساواة فى فرص الائتمان لعام ١٩٧٤ ، كانت البنوك ترفض عادة منح القروض أو بطاقات الائتمان للنسوة اللاتى يعشن بمفردهن . وكان الافتراض

النظرى وراء هذه المعاملة أنهن قد يتزوجن ، ويحملن ، وبالتالى ينكثن بوعودهن فى الوفاء بديونهن . وحتى عندما كانت القروض تمنح للزوجين ، فإن دخل المرأة لم يكن ليدخل فى الحسبان كجزء من إجمالى دخل الأسرة . وكان القرض يسجل باسم الزوج وحده. وبالتالى، فليس هناك سجل ائتمانى للأرامل أو المطلقات من النساء. غير أن القانون المذكور أنهى كل هذه التجاوزات.

التمييز والمحكمة العليا

إبان عقد السبعينيات ، نشطت المحكمة التى كان يرأسها القاضى برجر فى إبطال مفعول قوانين الولايات التى تنحاز ضد المرأة فى اختيار هيئة المحلفين (اقتصر تحديد هيئات المحلفين المحتملة فى كل من ولايتى فلوريدا ولويزيانا على قوائم الناخبين من الذكور فقط)، ونفقات إعالة الأطفال (افترض قانون ولاية يوتاه أنه على الآباء المطلقين أن يقدموا نفقة إعالة أطفالهم من الإناث حتى بلوغهن سن الثامنة عشرة فقط، وسن الحادية والعشرين للأولاد من الذكور، وذلك بافتراض أن النساء يتزوجن على نحو مبكر)، وبرامج معاشات العاملين (إذ تحصل النساء المتقاعدات على معاش شهرى أقل مما يحصل عليه الذكور المتقاعدين). كذلك، فقد أقرت المحكمة قوانين الولايات التى حظرت على نوادى الجيسى والروتارى منع المرأة من عضويتها (باعتبار أن الاتصالات الخاصة بالعمل التى تتم فى مثل هذه النوادى تهم الرجال والنساء على السواء). ولقد تمثلت القوة الدافعة لمحكمة برجر (وكذا محكمة رينكويست) فى إلغاء ذلك النمط من أنماط الحياة الذى يرى «أن مكان المرأة هو المنزل فقط» وأن الرجال هم وحدهم «مصدر دخل» الأسرة. وقد تضمن رأى القاضى وليام برينان لعام ١٩٧٣ هذا الموقف فى قضية فرانتييرو ضد ريتشاردسون (وهو قانون كان يعامل الرجال والنساء معاملة مختلفة فى القوات المسلحة:

> مما لا شك فيه أن لبلادنا تاريخاً طويلاً وعاثر من التمييز على أساس الجنس... ووجد هذا التمييز تفسيراً له، من الناحية التقليدية، فى موقف من «الرومانسية الأبوية» يضع المرأة، من الناحية العملية، فى قفص وليس فى مكانة عالية.

التمييز

تتمثل قضية التمييز فى التسعينيات فى منح إجازة عمل للأمهات حديثات

وإجازات العمل

الوضع، إما بتقديم بعض الدعم المالى أو ضمان الوظيفة عند العودة إلى العمل. وهناك ما يقرب من مائة دولة أجنبية تقدم المساعدة للمرأة فى فترة إجازة الوضع . أما فى الولايات المتحدة ، فقد مارست جماعات نسائية الضغوط من أجل صدور قانون فدرالى يمنح إجازة غير مدفوعة الأجر مدتها أربعة أشهر لأمهات أو آباء الأطفال حديثى الولادة. ولقد أقر الكونجرس هذا المشروع بقانون فى عام ١٩٩٠ ، غير أن الرئيس بوش اعترض عليه.

التعديل الخاص بالحقوق المتساوية

تمكنت الحركة النسائية بقيادة بعض الرائدات مثل جلوريا شتاينيم وبتى فريدان (مؤلفة كتاب اللغز النسائى) من إدماج المطالب المتعلقة بمساواة المرأة فى تعديل الحقوق المتساوية، وهو التعديل الذى قدمه الكونجرس إلى الولايات فى عام ١٩٧٢، وينص تعديل الحقوق المتساوية على ما يلى:

> لا يجوز للولايات المتحدة أو أية ولاية من الولايات إنكار أو حرمان حقوق المساواة وفقاً للقانون على أساس الجنس.

اتهم المعارضون لتعديل الحقوق المتساوية بأن التعديل قد يجبر المرأة على الدخول فى قرعة الخدمة العسكرية، ويؤدى إلى دورات المياه الموحدة، ويؤثر سلباً على القيم التقليدية للأسرة والزواج. ومن الناحية الأخرى، يرى المؤيدون فى التعديل ضماناً هاماً للمساواة. ولم يحصل التعديل إطلاقاً على أصوات الولايات الثمانى والثلاثين المطلوبة للتصديق ، وعليه «مات» المشروع سياسياً فى عام ١٩٨٢. غير أن الجماهير لا تزال مع ذلك تقف وراء المفهوم الذى عبر عنه. كما سنت ولايات عديدة تعديلاتها الخاصة بحقوق المساواة فيها. وألحت الجماعات النسائية مؤخراً على تقديم تعديل آخر للحقوق المتساوية إلى الكونجرس.

المرأة فى القوات المسلحة

جاهدت النساء اللاتى يخدمن فى القوات المسلحة (ويشكلن ١١٪ من إجمالى عدد العاملين فى القوات المسلحة) من أجل المساواة فى فرص العمل والترقيات، والمهام القتالية. (فتح الكونجرس كافة الأكاديميات العسكرية أمام النساء فى عام ١٩٧٥). ولقد حظر القانون على النساء الاشتراك فى المهام القتالية (غير أن النساء لعبن مع

ذلك دوراً فعالاً فى بنما فى عام ١٩٨٩ وفى الخليج العربى فى عام ١٩٩١). وهناك أيضاً مسألة ما إذا كان من الضرورى جعل الخدمة العسكرية إلزامية على الرجال والنساء رغم أن القوانين الفدرالية الحالية تجعل الخدمة العسكرية مقصورة على الذكور وحدهم.

الإجهاض وحق الخصوصية

هناك قضية أخيرة وحيوية تشغل كثيراً من النساء الأمريكيات ، وهى الحق فى الإجهاض. وفى الوقت الحاضر ، ما يزال قرار المحكمة العليا فى قضية رو ضد ويد فى عام ١٩٧٣ هو جوهر السياسة العامة المتبعة ، التى تؤكد على أن للمرأة حقاً دستورياً فى الإجهاض خلال فترة الشهور الثلاثة الأولى من الحمل، أما الشهور الثلاثة التالية فتخضع لقوانين الولايات فى هذا الخصوص لحماية صحة المرأة ، ويجوز للولايات أن تحظر الإجهاض كلية خلال الأشهر الثلاثة الأخيرة من الحمل . والواقع أن المحكمة أقامت قرارها فى قضية رو على أساس حق الخصوصية المتضمن فى التعديل الرابع عشر فى فقرة الإجراءات اللازمة. ومنذ صدور هذا القرار، تمت نحو ٠٠٠ ٥٠٠ ١ حالة إجهاض فى أرجاء البلاد .

ويساور القلق الجماعات المؤيدة للإجهاض من أن تنتهى محكمة رينكويست فى نهاية الأمر إلى نقيض الحكم الذى أصدرته من قبل بصدد قضية رو . وبصفة خاصة قرارها فى قضية ويبستر ضد إدارة صحة التناسل (١٩٨٩) ، التى أيدت فيه حق ولاية ميسورى فى فرض لوائح وقيود جديدة على الإجهاض ، مما أزعج كثيراً من النساء المؤيدات لحرية الاختيار (المؤيدات للإجهاض) . (حظر قرار ويبستر على المستشفيات العامة إجراء عمليات الإجهاض كما حظر استخدام الأموال العامة فى توجيه النساء لإجراء مثل هذه العمليات) . وفى المقابل ، رحب أنصار الحياة - أى أولئك الذين يعارضون الإجهاض بشدة - بقرار ويبستر . ويدل الجدل الدائر حول قضية الإجهاض ، شأنه فى ذلك شأن غيره من مظاهر الحركة النسائية ، على مواصلة الصراع السياسى والقانونى . ففى عام ١٩٩٢ ، حددت المحكمة العليا موعداً للنظر فى قضايا جديدة تتحدى القرار الذى صدر بشأن قضية رو.

الحقوق المدنية وكفاح الجماعات الأخرى - الهيسبان وسكان أمريكا الأصليين والأمريكيين الآسيويين والمعاقين والمسنين والشواذ

الأمريكيون الهيسبان

يشكل الأمريكيون الهيسبان Hispanic نحو ٨٪ من إجمالى الشعب الأمريكى، ونصفهم تقريباً من المكسيكيين ، يليهم البويرتو ريكيون فالكوبيون ، ثم اللاجئون من بلدان أمريكا الوسطى والجنوبية. والهيسبانيون ، بصفة عامة ، هم أسرع جماعات الأقليات نمواً فى أمريكا. ويعتقد المهتمون بالنواحى السكانية أن عددهم سوف يفوق عدد الأمريكيين السود فى غضون عقدين أو ثلاثة عقود . ولقد عانى الهيسبان فى أمريكا - شأنهم فى ذلك شأن السود - من درجة لا يستهان بها من التمييز العنصرى ضدهم ، سواء فيما يتعلق بالتصويت أو الإسكان أو العمل أو التعليم .

ويعيش نحو ثلث الهيسبان فى أمريكا عند أو تحت مستوى الفقر. وتشكل البطالة بالنسبة لهم مشكلة خطيرة . ويخضع الكثيرون منهم لاستغلال أرباب الأعمال إذ يحصلون على أجور أقل من الأجور المتعارف عليها فى محلات بيع الحلوى فى المناطق الحضرية أو عمال فى المزارع الريفية . أما من الناحية التعليمية ، فنجد أن معدلى الأمية والتسرب من المدرسة مرتفعاً بين الهيسبان، كما تقل بينهم نسبة خريجى الجامعات مقارنة بالأقليات الأخرى. وفى الماضى ، كان الأطفال الهيسبان أيضاً يلتحقون بالمدارس المحدودة فى مواردها المالية التى تقوم على أساس الفصل العنصرى . وهناك ، من الناحية السياسية، عدد محدود نسبياً من الموظفين الرسميين المنتخبين من الهيسبان (معظمهم على المستوى المحلى) ، وذلك بسبب تأخرهم عن الأمريكيين البيض أو السود فى كل من التسجيل الانتخابى والإقبال على التصويت . وأكثر من ذلك، لم تعرف الجنسيات المختلفة ، التى تشكل فى مجملها السكان الهيسبان ، الوحدة السياسية ونشاط جماعات المصالح المنظم حتى

وقت قريب . ولعل الاستثناء البارز يتمثل فيما قام به سيزار شافيه من تنظيم لعمال المزارع المهاجرين فى كاليفورنيا إبان الستينيات . ومع ذلك، فقد بدأ الهيسبان فى الوقت الحاضر بعض التنظيمات السياسية الهامة ـ مثل الجامعة المتحدة لمواطنى أمريكا اللاتينية وصندوق الدفاع الشرعى والتعليم للمكسيكيين الأمريكيين والبويرتو ريكيين . وهذه كلها جماعات نشطة فى محاربة التمييز العنصرى عن طريق المحاكم الفدرالية .

سكان أمريكا الأصليون (الهنود) :

عندما نجح بعض المغامرين الأوروبيين فى اكتشاف أمريكا كان هناك ، على الأرجح ، ما بين ١٠ إلى ١٥ مليوناً من الهنود أو الأمريكيين الأصليين يعيشون فى العالم الجديد . أما فى الوقت الحاضر ، فهناك نحو مليون ونصف المليون من سكان أمريكا الأصليين يقيمون فوق التراب الأمريكى ، يتمركزون بصفة أساسية فى الولايات الغربية وآلاسكا. ويعيش نحو أقل قليلاً من نصف السكان الهنود فى معازل حكومية حيث يشيع انخفاض الدخل وارتفاع معدلات الوفيات والمشاكل الصحية الأخرى .

ولقد تأرجحت سياسة الحكومة الفدرالية إزاء الهنود بين معاملتهم كمواطنين لبلدان مستقلة ومنفصلة وبين محاولة استيعابهم استيعاباً كاملاً (أى العمل على تحضرهم وإدماجهم فى مجتمع البيض). وقد منح الكونجرس القبائل الهندية حق وضع قوانينهم الأساسية، وتحديد عضوية القبائل ، وإدارة نظام العدالة الخاص بهم. ومع ذلك، لم يمنحهم حقوق المواطنة الأمريكية الكاملة إلا فى عام ١٩٢٤. وعلى الرغم من أن الهنود قد أصبحوا مواطنين أمريكيين، إلا أن بعض الولايات أنكرت عليهم حق التصويت لعدة عقود من الزمان.

وفى الستينيات، أضحى سكان أمريكا الأصليون أكثر جهاداً من الناحية السياسية، وذلك عندما بدأت بعض الجماعات مثل مجلس الشباب الوطنى الهندى وحركة الهنود الأمريكيين فى الاحتجاج على السياسة الفدرالية إزاء أراضى أجدادهم، ومعاهداتهم السابقة ، وملكيتهم للموارد المعدنية. وفى عام ١٩٧٢ ، قامت الجماعات الهندية بمسيرة فى واشنطن احتجاجاً على سياسات إدارة شئون الهنود . وفى العقدين

التالين ، كشف الهنود من جهودهم السياسية بهدف تصحيح الأخطاء التاريخية واستعادة حقوقهم المدنية كاملة.

الأمريكيون الآسيويون

على الرغم أن متوسط دخل الغالبية العظمى من الأمريكيين الآسيويين فى الوقت الحاضر أعلى منها بالنسبة للهيسبان أو الهنود ، إلا أن باستطاعتهم أيضاً دعم أعمال التمييز السابقة ضدهم بالوثائق . فمن الناحية التاريخية ، شهد القرنان التاسع عشر والعشرون مهاجرين صينيين ويابانيين يتحملون الإجحاف فى المدارس والعمل والملكية العقارية. وشهد عام ١٩٤٢ أبشع صور التحيز ضدهم كرد فعل للهجوم اليابانى على بيرل هاربر، وذلك عندما وقع فرانكلين روزفلت أمراً رئاسياً يقضى بوضع ١٢٠٠٠٠ من الأمريكيين اليابانيين، الذين يعيشون على السواحل الأمريكية المطلة على المحيط الهادى، فى معسكرات اعتقال فى سبع ولايات أمريكية غربية. وأجبر هؤلاء المواطنون على بيع ممتلكاتهم بأثمان بخسة وظلوا رهن الاعتقال حتى عام ١٩٤٥. (خدم بعض الشباب من الأمريكيين اليابانيين فى وحدات القتال بالجيش الأمريكى القائمة على أساس الفصل العنصرى فى أوروبا) . غير أنه فى عام ١٩٨٨ ، قرر الكونجرس منح تعويض يقدر بعشرين ألف دولار لكل فرد من أولئك المعتقلين الباقين على قيد الحياة، ويقدر عددهم بنحو ٦٠٠٠٠ فرد. وعلى الرغم من هذه العوائق، يحظى الأمريكيون اليابانيون اليوم بأعلى متوسط لعدد سنوات البقاء فى الدراسة ودخل الأسرة مقارنة بأية جماعة عرقية أخرى فى البلاد.

ولعل أكثر الموجات المعاصرة للهجرة الآسيوية إلى أمريكا تتمثل فى هجرة أولئك الفيتناميين الذين هربوا من بلادهم فى أعقاب انتصار القوى الشيوعية فى عام ١٩٧٥. إذ دخل إلى أمريكا أكثر من مليون لاجىء فيتنامى. وعلى الرغم من أنهم يواجهون بعض مظاهر الإجحاف من المجتمع المحلى ضدهم ، إلا أن الفيتناميين قد حققوا نجاحاً لا بأس به فى أمريكا. وتعتمد أقل من ثلث الأسر الفيتنامية فى أمريكا على الرعاية الاجتماعية. ومع ذلك، أصبح الكثيرون منهم من ملاك المشروعات الصغيرة أو المتوسطة.

المسنون والمعاقون

لما كان الأمريكيون يعيشون حياة أطول ، أضحى المسنون - وهم القطاع من السكان الذين تخطوا سن الخامسة والستين - يشكلون قوة سياسية فعالة (إذ يرتفع بينهم أيضاً معدل الإقبال على التصويت). وتشمل التنظيمات التى ترعى مصالح المسنين منظمة جراى بانثرز والجمعية الأمريكية للمتقاعدين. ولقد ناضل المسنون من أجل إصدار تشريع يلغى التمييز العمرى فى العمل، ويمنحهم مزايا طبية أفضل، ويوسع من مظلة التأمينات الاجتماعية التى تظللهم.

ولقد طالب المعاقون أيضاً بمزيد من المعاملة العادلة من جانب المجتمع . فقد تم توفير ممرات منحدرة لكراسيهم المتحركة فى المبانى العامة بهدف تسهيل عملية دخولهم وخروجهم منها ، وطالبوا بتوفير أماكن لانتظار سياراتهم، وتوفير الفرص التعليمية عن طريق برامج التعليم الخاص. وفى عام ١٩٩٠ ، صدر قانون الإعاقات ليضمن حقوق كافة المواطنين المعاقين.

حقوق الشواذ

تشير التقديرات إلى أن الشواذ يؤلفون نحو ١٠٪ من إجمالى عدد السكان البالغين فى الولايات المتحدة . ولقد جاهدت هذه الأقلية الكبيرة ، التى يطلق عليها عادة اصطلاح «المولعون بالمتع» ، ضد التمييز ، الذى يقوم إلى حد كبير على أسلوب الحياة ، فى التعيين والإسكان والخدمات العامة. أضف إلى ذلك، أن المشكلة المتفاقمة لمرض الإيدز أو متلازمة النقص المناعى المكتسب – وهو مرض مميت يصيب فى الأساس الشواذ من الذكور ، ومدمنى المخدرات عن طريق الحقن، ومستقبلى نقل الدم – قد زادت من حدة السخط العام، وجعلت عملية الكفاح من أجل حقوق الشواذ أكثر تعقيداً. وعلاوة على ذلك، هناك ثلاثون ولاية من الولايات الأمريكية لديها أشكال مختلفة من القوانين المناهضة للشذوذ . فعلى سبيل المثال ، أقرت المحكمة العليا فى عام ١٩٨٦ دستورية أحد قوانين ولاية جورجيا الذى يجعل العلاقات الجنسية الشاذة بين شخصين بالغين فى سن الإدراك جريمة. غير أنه على الجانب الآخر، هناك قوانين فى أكثر من مائة مدينة أمريكية تحظر التمييز ضد الشواذ . ولقد تمخضت آخر استطلاعات الرأى التى أجراها معهد جالوب عن أن غالبية الأمريكيين يفضلون فرص عمل متساوية للشواذ جنسياً.

ولقد ناورت منظمات الشواذ ، مثل جبهة تحرير الشواذ ، فى سبيل تدعيم حقوقهم فى مواجهة إجراءات التعيين الفدرالية، والالتحاق بالقوات المسلحة، والتخفيف من سياسات الهجرة، بل وأيضاً العمل فى مكاتب المحاماة الخاصة. ولقد اكتسبت جماعات الشواذ تدريجياً قوة سياسية لا بأس بها ، خاصة فى مدن مثل سان فرانسيسكو، وهيوستن، ونيويورك، ودنفر، وواشنطن العاصمة. كما نجحت أيضاً فى الضغط على الكونجرس لتخصيص مزيد من الدعم المالى لبحوث مرض الإيدز وأساليب علاجه.

العمل الإيجابى والحقوق المدينة

لم يقدر لكافة التشريعات التى سبق مناقشتها بصدد الحقوق المدنية، والتى تحظر التمييز ، أن تفعل سوى القليل للتغلب على آثار ممارسات التمييز فى الماضى. ومن هنا جاءت استجابة الحكومة الفدرالية متمثلة فى سياسة العمل الإيجابى، التى تفرض على معظم أرباب الأعمال، الخاصة منها والعامة، ألا يألوا جهداً فى تعيين و/ أو تحسين أوضاع العاملين من أبناء الأقليات من النساء والسود والهيسبان وغيرهم. وتعتبر المساواة الحقيقية فى الفرص المتاحة هى الهدف المنشود فى الوقت الحاضر. غير أن النقاد يؤكدون ، مع ذلك ، على أن هذه السياسة تؤدى إلى عكس المقصود من التمييز، حيث يعين السود والنساء على أساس العنصر أو الجنس، وليس على أساس قدراتهم الفعلية أو مؤهلاتهم . ولقد لعبت المحكمة العليا دوراً فى الجدل الدائر بهذا الخصوص تمخض عنه عدد من القرارات الهامة .

قضية مجلس جامعة كاليفورنيا ضد باك

فى عام ١٩٧٩ ، قدم آلن باك ، وهو شاب أبيض كفء ، طلب التحاق إلى كلية الطب بجامعة كاليفورنيا ، ومقرها مدينة ديفز . غير أنه كان هناك ستة عشر مكاناً من المائة مكان المخصصة للطلاب الجدد قد خصصت لطلاب ملونين ذوى مستوى كفاءة أقل من باك. وهنا طالب باك بالتمييز العكسى مدعياً أن سياسة الكلية شكلت خرقاً بشرط الحماية المتساوية فى التعديل الرابع عشر من الدستور . ولقد حكمت المحكمة العليا أيضاً، إلى جانب إصدارها أمراً بقبول باك ، بأن الحصص العنصرية الجامدة لا

تتلاءم وسياسة القبول فى الجامعات - فى إطار برامج العمل الإيجابى (باعتبار أن العنصر يمكن أن يستخدم كأحد المعايير المختلفة للقبول فى قرارات العمل الإيجابى).

قضية عمال الصلب المتحدين ضد ويبر (١٩٧٩)

فى هذه القضية ، أبعد بريان ويبر، وهو واحد من العاملين البيض فى مجال الصلب ، من المشاركة فى أحد برامج التدريب التى تهدف أساساً إلى زيادة عدد السود فى قوة العمل . رفع ويبر على أثر ذلك دعوى بالتمييز العكسى ، إلا أن المحكمة العليا حكمت بدستورية برامج التدريب على الرغم من قيامها على أساس نظام الحصص لأنها تهدف إلى تصحيح الاختلالات العنصرية فى العمل .

قضية الولايات المتحدة ضد باراديز (١٩٨٧)

لقد كانت إدارة الأمن والسلامة بولاية آلاباما طرفاً فى هذه القضية ، وذلك نظراً لما كانت تقوم عليه سياستها من تمييز فى تعيين وترقية ضباط الشرطة السود فى الولاية. أيدت المحكمة العليا القرار الصادر عن إحدى محاكم الدرجة الأولى ويقضى بترقية ضابط شرطة أسود من سلاح الفرسان مقابل كل ضابط شرطة أبيض. وعليه، يجب التغلب على عمليات التمييز ضد الضباط السود التى كانت تحدث فى الماضى عن طريق المعاملة العادلة فى الوقت الحاضر وفى المستقبل .

وعلى الرغم مما أظهرته مؤخراً محكمة رينكويست الأكثر محافظة من دعم محدود لبعض برامج العمل الإيجابى، إلا أنه لا يبدو أن الفلسفة المساندة للعمل الإيجابى فى خطر قضائى مباشر. ومع ذلك ، ترى الدراسات الأكاديمية أن برامج العمل الإيجابى التى لم تقلل من التمييز العنصرى فى ممارسات التعيين قد تؤثر على قضاة المحكمة العليا فى إعادة التفكير حول أهمية هذه البرامج فى وقت ما فى المستقبل .

وختاماً يمكن القول بأن الحريات المدنية تضمن حرية الفرد فى الكلام والدين والصحافة والاجتماع، والالتماس ضد التدخل الحكومى . وعلى نفس المنوال ، هناك حماية لحقوق المتهم - فلا توقيع للعقاب مرتين لنفس التهمة ، وهناك حماية إزاء الشهادة على الذات، والكفالة، وحق الحصول على محام وغيرها - وهى تشكل فى مجموعها انعكاساً لمبدأ «أن المتهم برئ حتى تثبت إدانته». بيد أن الحريات المدنية مع ذلك ليست مطلقة . فيمكن للحكومة أن تحد منها وتقيدها، خاصة إذا أدى سوء استخدامها

إلى وقوع «خطر مؤكد ووشيك».

وتؤثر وثيقة الحقوق فى الأصل على الحكومة الفدرالية وحدها . غير أن الأمر تطلب توسيع نطاق تطبيق هذه الحقوق لتشمل الولايات كذلك . بدأت هذه العملية بالقضية المرفوعة من جيتلو ضد ولاية نيويورك فى عام ١٩٢٥؛ وهى القضية ، التى طبقت فيها لأول مرة على قوانين ولاية من الولايات ، الفقرة الخاصة بالإجراءات القضائية اللازمة لحماية حقوق الأفراد .

وتتضمن الحقوق المدنية حماية كل من الجماعات والأفراد إزاء التمييز الذى قد تقوم به الولاية على أساس معيار العنصر، أو الأصل القومى أو الجنس . وتضمن النضال التاريخى عبر الأجيال بخصوص الحقوق المدنية كلاً من السود والنساء والهيسبان وسكان أمريكا الأصليين وغيرهم من الأقليات. فلقد ناضل الأمريكيون السود فى مواجهة نظام الرق، ثم الفصل العنصرى. وفى عام ١٩٥٤ ، أدى قرار براون إلى إسقاط مبدأ «الفصل مع المساواة». وأضحت مواقف عدم المساواة فى التصويت والتمييز فى الإسكان والمرافق العامة والعمل محط اهتمام الأمريكيين السود. وسنت الحكومة الفدرالية قوانين الحقوق المدنية وغيرها من القوانين التى وضعت لتصحيح هذه الأخطاء . واحتل حق التصويت و «التحرر» من النمط المجتمعى التقليدى المراحل المبكرة فى حركة النضال من أجل الحقوق المدنية للمرأة. وتتضمن القضايا الحديثة ذات الاهتمام للمرأة ، من بين ما تتضمن ، المساواة بالرجل والإجهاض والخدمة فى القوات المسلحة، والتعديل الخاص بالحقوق المتساوية والمساواة فى التعليم . كما سعت الأقليات الأخرى نحو المساواة فى الفرص، خاصة عن طريق السياسات المعاصرة مثل سياسة العمل الإيجابى .

قراءات مختارة

Brigham, John. *Civil Liberties and American Democracy* (1984)

Cornell, Stephen. *The Return of the Native: American Indian Political Resurgence* (1988)

Cushman, Robert F. *Cases in Civil Liberties*. 5th ed. (1989)

Faux, Marian. *Roe v. Wade: The Untold Story of the Landmark Supreme Court Decision That Made Abortion Legal* (1988)

Kessler-Harris, Alice. *Out to Work: A History of Wage-Earning Women in*

the United States (1982)

Kluger, Richard. *Simple Justice: A History of Brown v. Board of Education and Black America's Struggle for Equality* (1976)

Levy, Leonard W. *The Establishment Clause: Religion and the First Amendment* (1986)

Williams, Juan. *Eyes on the Prize: America's Civil Rights Years, 1954-1965* (1987)

Witt, Elder. *The Supreme Court and Individual Rights*. 2nd ed. (1988)

١١

السياسة العامة

يقصد بالسياسة فى أحد تعريفاتها «من يحصل على ماذا ومتى وكيف؟» (راجع الفصل الأول). بعبارة أخرى، تهتم المؤسسات السياسية المختلفة ، التى سبق تناولها فى هذا الكتاب ، بوضع السياسات العامة من قوانين ولوائح وقرارات، سواء أكان ذلك بصورة مباشرة أم غير مباشرة. فالسياسات تمثل إذن فى محصلتها النهائية «التخصيص السلطوى للقيم». بيد أن عزوف الحكومة عن اتخاذ قرار ما يعتبر أيضاً عملاً سياسياً ، وإن اتخذ شكلاً سلبياً.

والواقع أن كل مواطن من مواطنى الولايات المتحدة يتأثر تأثراً كبيراً ، من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية ، بكل فئة من فئتى السياسة العامة الرئيسيتين اللتين سوف نعرض لهما بإيجاز فى هذا الفصل - وهما السياسة الداخلية والسياسة الخارجية الدفاعية . ولكن الأكثر أهمية هو مدى فاعلية السياسات الحكومية التى سوف تحدد إمكانية حل المشاكل الملحة للمجتمع الأمريكى فى نهاية المطاف .

عملية صنع السياسة

العوامل الثلاثة الأساسية فى صنع السياسة

تتشكل كل سياسة بمجموعة من الفاعلين ، على المستويين العام والخاص ، وما يمثلونه من مصالح ، وهى إطار من المعتقدات و الاتجاهات نحو سياسة مقترحة، والقواعد والمؤسسات الرسمية المتأصلة فى العملية السياسية الديمقراطية. وتنطوى كل مرحلة من مراحل صنع السياسة - التى سنعرض لها فيما يلى - على هذه العوامل.

ولكن ، ما هى الخطوات التى يجب على القادة الحكوميين اتخاذها كى يصوغوا حلاً سياسياً لمشكلة من المشكلات القومية الملحة؟ إن عملية صنع السياسة يمكن أن تقسم إلى خمس خطوات أو مراحل متميزة .

إعداد جدول الأعمال

يجب أن يدرك القادة السياسيون أولاً أن هناك مشكلة ما ، ويقرون بوجودها بوصفها «مشكلة» قبل أن يضعونها ضمن «مجموعة القضايا» محل النظر والاهتمام العام فى وقت معين. فمثلاً مشكلة المساواة فى الأجور بالنسبة للنساء العاملات لم تكن ضمن قائمة الاهتمامات السياسية فى الأربعينيات وأوائل الخمسينيات، وذلك لأن معظم النسوة كن يمكثن فى منازلهن لرعاية شئون الأسرة. غير أن انضمام الملايين من النساء إلى قوة العمل فى الستينيات والسبعينيات والثمانينيات أدى إلى تحول هذه المشكلة المحتملة تدريجياً إلى قضية خطيرة مسلم بها بالنسبة لكل من الجماهير وجماعات المصالح المعنية والكونجرس والرئيس والسلطة القضائية .

صياغة السياسة

تشير مرحلة صياغة السياسة إلى وضع «خطة عمل» تتضمن طرقاً لحل مشكلة معينة. فمن الذى يقوم بوضع هذه الخطة؟ قد يشمل المشاركون العناصر التنفيذية والتشريعية وممثلى جماعات المصالح. بيد أنه من النادر ألا يكون هناك سوى صياغة

لخطة واحدة أو أن تحظى الخطة بتأييد وإجماع كافة الأطراف المعنية. بل عادة يكون هناك خطط متصارعة أو إعادة صياغة للخطط الأصلية. فعلى سبيل المثال، انتقد خبراء الطاقة اعتماد البلاد المتنامى على البترول المستورد. غير أن هؤلاء الخبراء أنفسهم يعرضون على بساط البحث خطط عمل متباينة للتقليل من الاعتماد على البترول المستورد، مثل تشجيع الطاقة الشمسية، أو إقامة المزيد من محطات الطاقة النووية، أو حتى منح شركات البترول مزيداً من الإعفاءات الضريبية بهدف تشجيع الإنتاج المحلى. وعلى الرغم من مناقشة هذه المشروعات وغيرها من مشروعات الطاقة، إلا أن المشكلة الأصلية لا تزداد إلا سوءاً. إذ تستورد البلاد اليوم ما يقرب من ٥٠٪ من بترولها من مصادر أجنبية، فى حين لم تكن تستورد سوى الثلث فى أوائل السبعينيات.

إقرار السياسة

إن إقرار السياسة يعنى أن الخطة أو الخطط المصاغة قد تحولت إلى استجابة حكومية محددة، وتكون عادة على شكل قانون يسنه الكونجرس. غير أن مجرد سن القانون لا يعنى أن المشكلة قد وجدت حلاً. على سبيل المثال، خصص الكونجرس ملايين الدولارات من أجل شن «الحرب على المخدرات» فى أمريكا، إلا أن كل المؤشرات تؤكد على أن مشكلة المخدرات فى أمريكا لم تتحسن بل ازدادت سوءاً.

تنفيذ السياسة

يعد تطبيق السياسة أو تنفيذها أمراً ضرورياً لفعاليتها. فعندما حكمت المحكمة العليا بعدم دستورية الفصل العنصرى (انظر الفصل العاشر)، أضحى على المؤسسات الأخرى وكذا الأفراد مسئولية جعل التكامل حقيقة واقعة. وبالمثل، عندما أصدر الكونجرس القانون الذى يشترط معايير محددة للهواء النقى فى المناطق الحضرية الكبرى فى أمريكا، كان على وكالة حماية البيئة تنفيذ تلك المعايير. إذ من الممكن أن

تخفق عملية تنفيذ إحدى السياسات نتيجة سوء الاتصال بين صائغى السياسة ومنفذيها أو نقص الموارد اللازمة لعملية التنفيذ (إن خفض الاعتمادات المالية المخصصة لوكالة حماية البيئة ، قد يعنى عدد أقل من المفتشين) ، أو مواقف القائمين على التنفيذ من السياسة ذاتها (فقد يعارض البيروقراطيون حكمة السياسة المراد منهم تنفيذها).

تقييم السياسة

يتضمن تقييم السياسة الحكم على النتائج العملية لسياسة بعينها ، والتى تتضح عادة بمرور الوقت . فقد ينشأ عن إحدى السياسات سامية الهدف إلحاق الأضرار أكثر من جلب المنافع . ولعل المثل التقليدى فى هذا الصدد هو قانون الحظر الذى صدر إبان العشرينيات ، وكان يحظرصناعة المشروبات الكحولية وبيعها . غير أن تلك المحاولة لتشريع الأخلاقيات الاجتماعية قادت إلى عمليات التهريب والجريمة والوقوع فى «شرك السُكر الشديد» . وفى النهاية، ألغى الحظر على الخمور بمقتضى التعديل الدستورى الحادى والعشرين. وهناك مثال آخر أحدث وهو القرار الخاص بإنشاء شبكة قومية للطرق السريعة بين الولايات فى الخمسينيات. غير أنه على الرغم من أن إنشاء هذه الشبكة قد دعم الاقتصاد القومى وساعد على انتقال الأفراد، إلا أنه قاد أيضاً إلى الاختناقات المرورية وارتفاع نسبة تلوث الهواء فى غضون العقود الثلاثة التالية . وعادة يحتاج الأمر إلى سنوات من التقييم لتحديد مدى النجاح أو الإخفاق النهائى بالنسبة لإحدى السياسات العامة المعقدة.

أنماط السياسات الداخلية والخارجية

يمكن تقسيم السياسة العامة إلى ثلاث فئات عريضة: داخلية، وخارجية، ودفاعية.

السياسة الداخلية

يميز علماء السياسة بين ثلاثة أنماط من السياسة الداخلية هى : السياسة التنظيمية ، والسياسة التوزيعية ، وسياسة إعادة التوزيع .

السياسة التنظيمية

تعنى السياسة التنظيمية بممارسة الضوابط الفدرالية على الأفراد والهيئات. وتغطى فى العادة الجوانب المتعلقة بحماية البيئة وحماية حقوق المستهلك.

السياسة التوزيعية

تنطوى السياسة التوزيعية على مزايا حكومية مباشرة للأفراد والجماعات وشركات الأعمال الحرة. ومن أمثلة ذلك أوجه الدعم الفدرالى لمزارعى البلاد أو الدعم الفدرالى المقدم للبحوث الصحية الخاصة بمعامل الصناعات الدوائية.

سياسة إعادة التوزيع

تعمل سياسات إعادة التوزيع على منح المزايا الاجتماعية مثل الوظائف أو الأموال لجماعات محددة . ويعتقد الناس عادة أن إعانات الرعاية الاجتماعية المقدمة للفقراء تدخل فى هذه الفئة من السياسات. فنظام تقديم المساعدة إلى الأسر التى تعول أطفالاً هو نظام يهدف إلى تقديم منح نقدية يتم تغطيتها من حصيلة الضرائب التى يدفعها الأغنياء لتقديمها إلى غير القادرين على إعالة أنفسهم، وعلى وجه الخصوص الأمهات المطلقات أو الأرامل اللاتى يعولن أطفالاً صغاراً.

السياسة الخارجية

وقد تكون السياسات الخارجية إما تنظيمية وإما توزيعية إزاء البلدان الأخرى . فالعقوبات الاقتصادية الموجهة ضد إحدى الدول قد تهدف إلى تعديل (أو ضبط) سلوكها. ومن هذا المنطلق ، فرضت الولايات المتحدة وبلدان غربية أخرى مقاطعة

اقتصادية على العراق فى عام ١٩٩١ على أمل أن تجبره هذه الضغوط على الانسحاب من الكويت . أما السياسة الخارجية التوزيعية فتتمثل فى برنامج المعونة الخارجية لدولة محددة، مثل المعونة الأمريكية لمصر أو إسرائيل .

السياسة الدفاعية

تتعلق السياسات الدفاعية بالجوانب العسكرية أو الأمن القومى. وتقع السياسة الدفاعية ضمن إحدى فئتين فرعيتين هما : السياسة الاستراتيجية أو السياسة الهيكلية.

السياسة الدفاعية الاستراتيجية

يتعلق هذا الجانب من السياسة الدفاعية باستخدام واختيار مواقع الوحدات العسكرية خارج حدود البلاد. فعلى سبيل المثال ، دعى خبراء الدفاع إلى انسحاب معظم – إن لم يكن كافة – القوات الأمريكية المتمركزة فى أوروبا الغربية فى أعقاب انهيار الاتحاد السوفيتى فى عام ١٩٩١.

السياسة الدفاعية الهيكلية

السياسة الدفاعية الهيكلية سياسة توزيعية ، بمعنى أنها تتعلق بكيفية تخصيص الموارد الدفاعية – قوة بشرية وأسلحة وتمويل . فقرار الكونجرس ، على سبيل المثال ، بإغلاق قواعد عسكرية فى ولاية أو منطقة معينة من الدولة يعنى فقدان هذه الولاية أو المنطقة لما كانت تتمتع به من مخصصات مالية دفاعية . وفى قرار وزارة الدفاع بتصنيع طائرة مقاتلة تكتيكية جديدة للقوات الجوية مثال آخر. فالشركة المنتجة التى تحصل على العقد الحكومى سوف تتمكن على نحو واضح من تحقيق ربح طيب. كما أن مثل هذا العقد الفدرالى ، الذى يقدر عادة بمليارات الدولارات ، سوف يفيد الاقتصاد فى المجتمع المحلى الذى تقع فى نطاقه الشركة المتعاقدة .

صنع السياسة الداخلية - النظام الاقتصادى

لقد كانت الفلسفة الاقتصادية السائدة فى أمريكا حتى الكساد الكبير هى عدم التدخل بمعنى أن الحكومة الفدرالية يمكنها تقديم المعونة للشركات من خلال الإعانات أو الإعفاءات الضريبية ، وإن كان عليها أيضاً أن تحجم عن التدخل فى، أو تنظيم، السوق عن كثب. غير أن انهيار الاقتصاد القومى بعد انهيار سوق الأوراق المالية فى عام ١٩٢٩ غيَّر هذا التفكير إلى الأبد . إذ أدت برامج العهد الجديد لفرانكلين روزفلت إلى إيجاد ميراث من الإدارة الحكومية النشطة للاقتصاد الوطنى . وبالتالى ، تعتمد الحكومة الفدرالية اليوم على السياستين المالية والنقدية فى سعيها لتحقيق الاستقرار فى الأسعار، وخفض معدلى التضخم والبطالة ، وزيادة الإنتاجية .

السياسة النقدية

تشير السياسة النقدية إلى سيطرة الحكومة على كمية النقود المتداولة وتكلفة الائتمان. ويقوم الاقتصادى ميلتون فريدمان بقيادة المدرسة «النقدية» فى الاقتصاد ، ويرى أن يكون هناك ارتباط وثيق بين حجم الأموال القومية المتداولة ومعدل النمو الاقتصادى. ويعتبر جهاز الاحتياطى الفدرالى هو المؤسسة الرئيسية التى تتولى عملية تنسيق السياسة النقدية .

جهاز الاحتياطى الفدرالى

أنشىء هذا الجهاز فى عام ١٩١٣ ، ويتكون من اثنى عشر بنكاً إقليمياً إلى جانب مجلس الاحتياطى الفدرالى . وهناك أكثر من ٦٠٠٠ بنك من البنوك الخاصة أعضاء فى هذا الجهاز . ويتولى الإشراف على مجلس الاحتياطى الفدرالى مجلس إدارة من سبعة محافظين يعينهم الرئيس لمدة أربعة عشر عاماً متداخلة من حيث الترتيب والتغيير الجزئى وغير قابلة للتجديد . ويُعين رئيس هذا المجلس لمدة أربعة أعوام قابلة للتجديد (يوافق مجلس الشيوخ على كافة التعيينات فى المجلس) . ويتمتع مجلس الاحتياطى الفدرالى باستقلال نسبى عن سيطرة كل من الرئاسة والكونجرس .

طريقة عمل مجلس الاحتياطى الفدرالى

يمكن للبنوك الأعضاء فى جهاز الاحتياطى الفدرالى الاقتراض من أحد البنوك الإقليمية الاثنى عشر. ويمكن للجهاز تنظيم الاقتصاد من خلال هذه القروض . فالجهاز بإمكانه أن: (أ) يرفع أو يخفض متطلبات ودائع البنوك الأعضاء (وهذا يحدد بدوره حجم الأموال المتاحة لقروض المواطنين أو رجال الأعمال) ؛ (ب) يرفع أو يخفض من سعر الخصم (الفائدة) الممنوح للبنوك الأعضاء (وبالتالى ترتفع أو تنخفض تكلفة القروض الخاصة) ؛ (جـ) يبيع أو يشترى السندات والأوراق المالية الحكومية ، ومن ثمَّ يحدث تقلص أو زيادة فى حجم الأموال . وعليه ، يقوم الجهاز بزيادة كمية النقود المتداولة عندما يكون النمو الاقتصادى بطيئاً أو تكون البطالة مرتفعة (إن زيادة النقود المتاحة سوف يزيد المقدرة الشرائية والاستثمارات، ومن ثم ازدهار الأعمال وخلق فرص عمل) ، أو خفض كمية النقود عندما تشهد الأوضاع الاقتصادية تضخماً مفرطاً (أى عندما تكون هناك كمية كبيرة من النقود متداولة فى الأسواق تقابلها كمية محدودة من السلع المعروضة) . فعلى سبيل المثال ، حاول الجهاز ، فى ديسمبر ١٩٩١ ، مواجهة حالة الركود السائدة فى البلاد بتخفيض سعر الخصم بنقطة مئوية كاملة . وكان الأمل أن معدلات الفائدة الأقل سوف تعمل على إنعاش الوضع الاقتصادى المتدنى .

السياسة المالية

تتضمن السياسة المالية إدارة الاقتصاد وتوجيهه من خلال إحداث تغييرات فى كل من الإنفاق الحكومى والاقتراض ومعدلات الضرائب . وترجع الجذور الفكرية لهذه السياسة إلى أفكار الاقتصادى البريطانى جون مينارد كينز الذى أرجع الكساد إلى حدوث انخفاض فى حجم إنفاق الأفراد واستثماراتهم ، ومن ثم انخفاض فى الإنتاجية والوظائف والأجور . ويجدر بالحكومة، فى ظل هذه الظروف، أن تزيد من حجم إنفاقها (حتى ولو تحتم عليها الاقتراض) لتضمن أعلى إنتاج ممكن وأعلى معدل للتشغيل ممكن. (جسد قانون التشغيل الصادر فى عام ١٩٦٤ مفاهيم كينز الاقتصادية ، الذى أضحت الحكومة بمقتضاه مسئولة عن إدارة الاقتصاد ، ومن ثم انتهت على أثره ـ وإلى الأبد ـ سياسة عدم التدخل) . وعلى العكس من ذلك، يجب على الحكومة فى فترات التضخم أن ترفع من معدلات الضرائب بهدف خفض حجم الأموال المتداولة.

نظرية اقتصاديات العرض

راجت فى الثمانينيات خلال فترة رئاسة الرئيس رونالد ريجان طريقة مالية مغايرة. ويؤكد جانب اقتصاديات العرض أن تخفيض الضرائب من شأنه أن يشجع الأفراد على الإدخار ، الأمر الذى يؤدى بدوره إلى إحداث التراكم فى الاستثمار الرأسمالى وتحسين الإنتاجية القومية . هذا التجديد فى النشاط الاقتصادى سوف يثمر، بمرور الوقت ، حصيلة ضريبية كبيرة للحكومة ، يمكنها من تغطية الخسارة فى الدخل الحكومى الناجمة عن عملية خفض الضرائب . غير أن هذه النظرية قد أخفقت لسوء الحظ - إذ ظل معدل النمو الاقتصادى متواضعاً ، كما انخفضت المدخرات الفردية بالفعل . وأكثر من ذلك ، ازداد العجز فى ميزانية الحكومة تضخماً فى أثناء سنوات حكم الرئيس ريجان مما خلق مشكلة استمرت تحيق بالبلاد وبإدارة الرئيس بوش.

العجز الفدرالى

عندما تنفق الحكومة الفدرالية أكثر مما تحصل عليه من خلال الضرائب ، يقال فى مثل هذه الحالة أن هناك عجزاً فى الموازنة الحكومية . فلقد قدر حجم العجز الفدرالى بنحو ٣٦٢ مليار دولار فى السنة المالية ١٩٩٢ . كما أصبحت قيمة العجز الماضى الكلية تساوى قيمة الدين القومى الإجمالى الذى كان من المتوقع أن يتعدى ٤ تريليونات دولار فى السنة المالية ١٩٩٢ . وعلى الرغم من أن العجز القومى ليس بجديد، إلا أن نمو الدين فى الماضى كان يرتبط ارتباطاً وثيقاً بقدرة الاقتصاد على الوفاء بديون البلاد . ولعل مما زاد من حدة القلق بصدد مشكلة العجز فى الثمانينيات ، أن الناتج القومى الإجمالى للبلاد (أى القيمة النقدية لكافة السلع والخدمات المنتجة سنوياً؛ التى يعبر عنها عادة بالأحرف GNP) لم يكن ينمو بالسرعة الكافية التى تمكنه من سداد الديون . وأكثر من ذلك، يترتب على العجز نقل عبء الديون الضخمة إلى الأجيال القادمة التى سوف تتحمل تكلفة الخدمات العامة التى تتلقاها الأجيال الحالية. كذلك ، فقد حالت الزيادة المتنامية فى الفائدة على الدين القومى ، التى بلغت فى جملتها أكثر من ٣٠٠ مليار دولار فى السنة المالية ١٩٩٢ ، دون تدفق الأموال اللازمة إلى القطاع الخاص بهدف الاستثمار الإنتاجى عبر شركات الأعمال والأسر المنتجة .

ولكن لماذا يتضخم العجز؟ الحقيقة أنه لكى يمكن خفض العجز الفدرالى ، فإن على القادة السياسيين إما أن يرفعوا من معدلات الضرائب وإما أن يقللوا من حجم الإنفاق الحكومى وإما كلا الأمرين معاً . بيد أن كلا الخيارين لم يعد مقبولاً بالنسبة لجماهير الناخبين. فزيادة الضرائب تضر بالمصالح الاقتصادية للأفراد ، وتولد بدورها السخط الشعبى تجاه الحكومة ؛ كما أن خفض الإنفاق قد يضر بالبرامج التى ترغب فيها الجماعات المختلفة ، مثل برنامج دعم المزارعين. وباختصار ، يفضل الجميع خفض العجز من حيث المبدأ ، غير أن أحداً لا يريد أن «يتحمل العواقب السياسية» المترتبة على ذلك سواء فيما يتعلق بالدخل أم المصلحة الخاصة .

وهناك سبب آخر لتضخم العجز يكمن فى الصعوبة الضمنية فى خفض الميزانية الفدرالية. فمعظم الميزانية تخصص لبرامج يصعب التحكم فيها من الناحية السياسية، أو لها ضروراتها من الناحية الاقتصادية - مثل برامج التأمينات الاجتماعية أو معاشات التقاعد الفدرالية أو الفوائد المستحقة على الدين القومى أو الرعاية الصحية. ويشير أحد التقديرات إلى أن الإنفاق على البرامج الاستنسابية يستأثر بما يتجاوز قليلاً ٢٠٪ من الميزانية كلها. فالمبلغ الذى ينفق على الدفاع القومى عبارة عن بند فى الميزانية يمكن التحكم فيه، غير أن الخفض الشديد فى حسن الاستعداد العسكرى يعد مخاطرة لا يستهان بها فى عالم من التهديدات التى لا حصر لها لأمن البلاد .

قانون جرام - رودمان - هولنجز

فى عام ١٩٨٥ ، حاول الكونجرس معالجة مشكلة العجز من خلال قانون جرام - رودمان - هولنجز . فقد وضع القانون جدولاً زمنياً لتخفيض العجز فى الميزانية الفدرالية حتى يتحقق لها التوازن فى النهاية بحلول عام ١٩٩٣ . ويتحقق ذلك من خلال إجراء خفض سنوى تلقائى ، إذا كان ثمة ضرورة ، فى كل من البرامج الداخلية والدفاعية (أعفيت بعض البرامج، مثل برنامج الضمان الاجتماعى، من إجراء أى تخفيض عليها) . ومع ذلك ، لم يكن القانون فعالاً إلى حد كبير نتيجة اعتماد

الكونجرس على «مسك الدفاتر المبتكر فى التعامل مع بنود الميزانية» (مثل الإبقاء على تكلفة الادخار والقروض «خارج الميزانية» حتى لا تضاف مليارات الدولارات المخصصة لهذا الغرض إلى العجز)، وإرجاء بعض النفقات إلى السنة المالية التالية. كما أرجأ الكونجرس أيضاً الموعد النهائى لتحقيق التوازن المنشود فى الميزانية من عام ١٩٩٣ إلى عام ١٩٩٦.

الجدل حول إقرار التعديل الخاص بتحقيق التوازن فى الميزانية

لقد كان هناك حل آخر مقترح لمشكلة العجز هو إقرار تعديل دستورى يشترط قيام الكونجرس بالموازنة بين إيرادات الضرائب والإنفاق الحكومى المتوقع فى كل سنة مالية. ويشتمل هذا التعديل على فقرتين استثنائيتين ـ فقد يستطيع الكونجرس أن يتخلى عن شرط التوازن فى الميزانية فى زمن الحرب أو من خلال التصويت بأغلبية الثلثين فى كل من مجلسى الشيوخ والنواب . ويرى أنصار هذا الاقتراح أن مثل هذا التعديل يمكنه أن ينهى العجز فى المستقبل بقوة القانون . إلا أن المعارضين يؤكدون على أن التعديل قد يلغى الحافز الاقتصادى الضرورى، فى أحوال كثيرة ، للإنفاق الحكومى ويقدم أساليب للسياسة المالية لا شرعية لها. وبصفة عامة يمكن القول بأن قوة الدفع نحو إجراء تعديل دستورى خاص بتحقيق التوازن فى الموازنة يبدو أنها قد تلاشت مع مطلع التسعينيات .

سياسة الضرائب الفدرالية ـ مشكلة «العدالة»

علق بنيامين فرانكلين ذات مرة قائلاً إنه ليس هناك شيئاً مؤكداً فى الحياة «سوى الموت والضرائب» . وعلى الرغم من أن معظم الأمريكيين لا يرغبون فى دفع الضرائب ، إلا أنهم يقبلون الفكرة القائلة بأن الضرائب هى «الثمن الذى ندفعه من أجل الحضارة» (اقتباس عن أوليفر ويندل هولمز أحد قضاة المحكمة الدستورية العليا). غير أنه فى السنوات الأخيرة ، يوجه المواطنون اتهاماً لنظام الضرائب الأمريكى بعدم العدالة . كما أضحى الغش والتهرب الضريبى شائعاً بين مختلف فئات دافعى الضرائب . ونتيجة لذلك ، غيّر الكونجرس قوانين

الضرائب مرة فى عام ١٩٨٦ ثم مرة ثانية فى عام ١٩٩٠.

الضريبة التصاعدية والضريبة التنازلية

يقوم نظام الضريبة التصاعدية على أساس فكرة أنه كلما ارتفع دخل الفرد زادت قيمة الضرائب التى من المفترض عليه أن يدفعها . غير أن النقاد أشاروا كثيراً إلى أن الأثرياء لا يدفعون حصتهم العادلة من الضرائب بسبب الثغرات التى لا حصر لها فى القوانين الخاصة بالضرائب. أما المدافعون عن الإعفاءات الضريبية بالنسبة للأغنياء ، فيرون أن الاقتصاد الأمريكى فى حاجة إلى رأس المال الخاص . ومن ثم يجب تشجيع الأثرياء على استثمار المزيد من الأموال من خلال ما يحققونه من إعفاءات ضرائبية . فعلى سبيل المثال ، يمكن لأصحاب الدخول الكبيرة أن يشتروا السندات الحكومية ، وأن يحققوا فوائد من ورائها معفاة من الضرائب . فى حين يجب على أصحاب الدخول العادية أن يدفعوا ضرائب عن الفوائد التى يحصلون عليها من مدخراتهم.

ويشير النقاد أيضاً إلى أن الضريبة التنازلية على قائمة المستفيدين بالتأمينات الاجتماعية تجعل عبء الضريبة يقع على كاهل الفقراء أكثر مما يقع على الأغنياء . وبما أن دافعى الضرائب يدفعون النسبة المئوية ذاتها من دخلهم السنوى للتأمينات الاجتماعية، فإن أصحاب الأجور من ذوى الدخل المنخفض يدفعون ضرائب أكثر نسبياً (فى عام ١٩٩٢ ، بلغت هذه النسبة ٦,٢٪ حتى ٥٥ ٥٠٠ دولار سنوياً، بالإضافة إلى ١,٤٥٪ لبرنامج التأمين الصحى حتى ١٣٠ ٢٠٠ دولار سنوياً).

قانون الإصلاح الضريبى لعام ١٩٨٦ ونتائجه فى عام ١٩٩٠

فى عام ١٩٨٦ ، حاول الكونجرس تبسيط العملية الضريبية، وذلك بتخفيض معدلات الضرائب وتقليل فئات دافعيها من أربع عشرة فئة إلى أربع فئات فقط. وعليه، تم إلغاء أو تحديد الكثير من مستقطعات الضرائب (يعد تخفيض ثمن الوجبة الغذائية التى تقدم للعمال فى إحدى مؤسسات الأعمال الحرة إلى ٨٠٪ بدلاً من الرقم السابق

وهو ١٠٠ فى المائة أحد الأمثلة فى هذا الخصوص) . ورفعت كافة أنواع الضرائب عن كاهل الملايين من الفقراء. ومع ذلك، لم يحل القانون مسألة العدالة . إذ كشفت الدراسات، بعد أربع سنوات من صدوره، عن أن معدل الضرائب التى تدفعها الشريحة العليا من طبقة أصحاب الدخل المتوسط لا تزال أعلى مما يدفعه الأثرياء . فضلاً عن أن ما تدفعه كثير من الشركات والهيئات العملاقة من ضرائب ما يزال أقل مما ينبغى . وأدى الغضب الناتج إلى دفع الكونجرس والرئيس بوش فى عام ١٩٩٠ إلى إعادة التفكير من جديد فى قوانين الضرائب . وعلى الرغم من حدوث تحسن واضح فى ضريبة الدخل التصاعدية ، إلا أن الضرائب الفدرالية الجديدة التى فرضت على السجائر والكحول والنبيذ والبيرة والبنزين وتذاكر السفر بالطائرات كان من الواضح أنها تنازلية (قد ينفق دافعو الضرائب من الطبقتين الفقيرة والمتوسطة نسبة أكبر من دخولهم على هذه الضرائب أكثر مما ينفق الأغنياء).

السياسة الداخلية - برامج الرعاية الاجتماعية

لم تتدخل الحكومة الفدرالية فى السياسة الاجتماعية على نحو كبير - مثلما كان الوضع بالنسبة للسياسة الاقتصادية - حتى وقوع الكساد الكبير فى الثلاثينيات. ومنذ ذلك الحين، أضحى هناك نوعان كبيران من البرامج الحكومية : (١) برامج المساعدات العامة التى تقدم المزايا للفقراء ، ويطلق عليها عادة برامج «الرعاية» ؛ (٢) برامج التأمينات والتنظيمات الاجتماعية التى تحاول تلبية الاحتياجات الجماهيرية بصفة عامة .

مساعدة الفقراء

ما هى أسباب الفقر ؟ - الآراء المحافظة والليبرالية

يرى السياسيون المحافظون أن السبب فى وجود الفقراء يرجع إلى أنهم كسالى ، وينحدرون من أسر محطمة ، أو لا يستطيعون التخطيط من أجل المستقبل . ومن هذا

المنطلق، يعارض المحافظون برامج الرعاية الاجتماعية على أساس أنها تدمر الحافز على العمل، وتكافىء الكسل، وتخلق سلسلة من الاتكال والتبعية. وعلى النقيض من ذلك، يرى السياسيون الليبراليون أن المجتمع قد أخفق فى تعليم الفقراء أو تدريبهم على نحو سليم. ومن ثمّ ، فإن هناك التزام أدبى على الحكومة بضمان مستوى معيشة لائق لكل الأمريكيين. وهناك أخيراً من يعتبر التمييز العنصرى والجنسى سبباً آخر من أسباب الفقر.

من هم الفقراء؟

يُصنف ما بين ٣٠ إلى ٣٥ مليوناً من الشعب الأمريكى كفقراء (يتفاوت الرقم الفعلى لعدد الفقراء تبعاً للأوضاع الاقتصادية السائدة فى البلاد). وتقع أسرة واحدة من بين كل ثمانى أسر تحت مستوى خط الفقر الذى تحدده الحكومة بصفة رسمية، والذى بلغ فى عام ١٩٩١ أكثر قليلاً من ١٣٠٠٠ دولار كدخل سنوى للأسرة المكونة من أربعة أفراد . وأما فيما يتعلق بالخصائص الديموجرافية «للفقراء»، فهى تشتمل على أعضاء جماعات الأقليات (السود والهيسبان وسكان أمريكا الأصليين)؛ وكبار السن، وكثير منهم من أصحاب الدخول الثابتة ؛ والشباب (خاصة السود ممن هم فى العقد الثانى من عمرهم)، الذين ترتفع معدلات البطالة بينهم؛ والأسرة الريفية العاملة فى مجال الزراعة؛ والأسر التى تعولها امرأة .

المشـــردون

هناك تطور جديد برز إبان الثمانينيات ومطلع التسعينيات ترتب عليه ازدياد قضية الفقراء سوءاً على سوء ، ألا وهو مأساة «المشردين» - وهم ملايين الأمريكيين الذين ينامون فى الشوارع أو فى المآوى لعدم وجود مكان يعيشون فيه . وعلى الرغم من أن المشردين يتألفون جزئياً من مدمنى المخدرات أو من ذوى الأمراض العقلية ، إلا أن الكثيرين من الآباء من الطبقة الوسطى الذين فقدوا وظائفهم قد انضموا (جنباً إلى

جنب مع أطفالهم) إلى قائمة المشردين الذين يقدر عددهم بثلاثة ملايين نسمة. ومما زاد المشكلة سوءاً هو عدم توافر المساكن الشعبية منخفضة التكاليف. وفى حين ينظر المحافظون إلى المشردين باعتبارهم عناصر منبوذة من المجتمع ومسئولة عما آلت إليه أحوالهم، طالب الليبراليون بإنفاق المزيد من العوائد الضريبية على برامج إعادة التدريب الوظيفى ، ودعم الإسكان، والصحة العقلية، ومراكز إعادة لتأهيل المدمنين.

البرامج الرئيسية المخصصة لمساعدة الفقراء

تتضمن هذه البرامج المساعدة المقدمة إلى الأسر التى تعول أطفالاً ، والرعاية الصحية، وبرنامج كوبونات الطعام ، وإعانات تأمين الدخل .

برنامج مساعدة الأسر التى تعول أطفالاً . هذا البرنامج ، الأكثر تكلفة والأكثر انتقاداً من جانب دعاة إصلاح الرعاية الاجتماعية ، يمثل سياسة إعادة التوزيع حيث يعاد تخصيص الأموال من أعضاء المجتمع الأثرياء لصالح الأفراد غير القادرين على إعالة أنفسهم. ولقد بدأ البرنامج فى عام ١٩٣٥ كبرنامج للمساعدة التى تقدم للأطفال القصر - ولم يكن ينظر إليه آنذاك باعتباره أحد برامج «الرعاية الاجتماعية» على أساس أنه لم يكن من المفترض أن تعمل النساء اللاتى يعلن أطفالاً صغاراً ، خاصة إذا أخذ فى الاعتبار الفائض فى العمال خلال سنوات الكساد الكبير. ويقدم هذا البرنامج اليوم مزايا نقدية من مصادر محلية ، وعلى مستوى الولاية، وفدرالية (يسهم المستوى الأخير بما يزيد قليلاً عن نصف إجمالى هذه المزايا) إلى أكثر من أحد عشر مليون فرد ، بينهم سبعة ملايين طفل. إذ يقدم البرنامج مساعدات إلى الأطفال الذين لم يعد لهم آباء يوفرون لهم الدعم المالى بسبب الوفاة أو الطلاق أو العجز أو الهجر. غير أن معارضى البرنامج يرون أنه يعمل على تشجيع الآباء على ترك أسرهم طالما أنهم لن يحصلوا على المزايا النقدية إلا فى مثل هذه الحالات. وبالتالى، فإن إصلاح برنامج مساعدة الأسر التى تعول أطفالاً لعام ١٩٨٨ ، الذى يطلق عليه اسم «الرعاية بالعمل»، ينص على أن البالغين القادرين بدنياً لا يندرجون فى رعاية الطفولة وعليهم البحث عن تدريب وظيفى أو وظيفة يحصلون منها على دخل.

برنامج الرعاية الصحية . وهو برنامج آخر على مستوى الولاية والمستوى الفدرالى، ويهدف إلى مساعدة الفقراء على دفع تكاليف العلاج . ولقد أنشئ هذا البرنامج فى عام ١٩٦٥ كتعديل لقانون التأمينات الاجتماعية . ويلغ حجم إنفاق الحكومة الفدرالية على البرنامج ٥٢,٥ مليار دولار فى السنة المالية ١٩٩١ . ومزايا الرعاية الصحية قد تتباين من ولاية لأخرى على الرغم من أنها تغطى عادة تكاليف الإقامة بالمستشفيات ، وأجور الأطباء ، ورسوم التحاليل المعملية . وبعض الولايات لديها موارد مالية لبرنامج الرعاية الصحية لتغطية نفقات أخرى إضافية ، مثل علاج الأسنان أو الأدوية أو البقاء فى المصحات. غير أن برنامج الرعاية الصحية لا يطبق ، لسوء الحظ ، على نحو أربعين مليون أمريكى ممن لا يستطيعون تحمل تكاليف الرعاية الصحية العادية أو التأمين الصحى ، وغير المستحقين لمزايا برنامج الرعاية الصحية فى الوقت ذاته .

كوبونات الغذاء . ترجع جذور برنامج كوبونات الغذاء إلى فترة العهد الجديد فى ظل رئاسة فرانكلين روزفلت ، لكن برنامج المساعدة الحديث بدأ فى أوائل السبعينيات ، وتديره وزارة الزراعة. تمنح كوبونات الغذاء إلى المستفيدين من برامج الرعاية الاجتماعية حيث يبدلونها بالطعام من المتاجر المحلية . بلغت تكلفة البرنامج نحو ٢٠ مليار دولار فى السنة المالية ١٩٩١ . ويتلقى نحو ١٠ أفراد من بين كل مائة فرد من الأمريكيين فى الوقت الحاضر (أى ما يقرب من ٢٤ مليوناً) كوبونات الغذاء . وعادة يعزى التحسن فى مستوى صحة وتغذية القطاعات الفقيرة جداً من الشعب الأمريكى إلى هذا البرنامج .

إعانات تأمين الدخل . أنشئ هذا البرنامج فى عام ١٩٧٤ بهدف تحقيق حد أدنى للدخل القومى بالنسبة لكبار السن ، وفاقدى البصر ، والمعاقين . ويخضع المستفيدون من هذا البرنامج ـ شأنهم شأن المستفيدين من برنامج مساعدة الأسر التى تعول أطفالاً ـ لإجراءات استطلاع الموارد . ومن ثمّ ، فإن المستفيدين عليهم إثبات أنهم حقيقة فقراء وأن دخولهم منخفضة وممتلكاتهم قليلة . إن هذا البرنامج قد كلف الحكومة الفدرالية أكثر من ١٥ مليار دولار فى السنة المالية ١٩٩١ ، واستفاد منه قرابة خمسة ملايين مواطن أمريكى .

برامج التأمينات والضوابط الاجتماعية

بالإضافة إلى مساعدة الفقراء، وضعت الحكومة الفدرالية سياسات عامة تهدف إلى مقابلة احتياجات كل أمريكى من الأمريكيين بغض النظر عن الدخل. وهناك مثالان محددان هما برامج التأمين الاجتماعى وبرامج الضوابط الاجتماعية.

برامج التأمين الاجتماعى

لقد بدأ برنامج التأمين الاجتماعى على المستوى القومى فى الولايات المتحدة فى عام ١٩٣٥ عندما وافق الكونجرس على قانون الضمان الاجتماعى الذى يقرر التأمين ضد البطالة ومزايا التقاعد . (ثم اتسع نطاق هذا القانون ليشمل المعاقين ومن يعولونهم). وفى ظل الضمان الاجتماعى ، يسهم كل من أرباب العمل والعاملين فى صندوق خاص بالتأمين يمول من خلال الضرائب المستحقة على المرتبات، ويستفيد منه العامل حين يبلغ سن التقاعد، وهو عادة سن الخامسة والستين (تغطى الضرائب المستحقة على المرتبات أيضاً التأمين الصحى وإعانات البطالة). أما إذا توفى العامل المؤمن عليه، فإن الزوج أو الزوجة والأولاد يحصلون على مزايا التأمين. ويغطى نظام الضمان الاجتماعى أكثر من ٩٠٪ من إجمالى العاملين فى الولايات المتحدة حيث يبلغ عدد المستفيدين من هذا النظام أكثر من أربعين مليون نسمة . إلا أن الضمان الاجتماعى لا يعد مع ذلك إدخاراً شخصياً، بل يتولى الكونجرس تحديد المزايا التى يحصل عليها المؤمن عليه عند التقاعد ويمكنه تخفيض هذه المزايا إذا واجه النظام صعوبات مالية، مثلما كان الوضع فى الثمانينيات. وفى النهاية، من المؤكد تقريباً أن تزداد قيمة الضرائب الخاصة بالضمان الاجتماعى دورياً لتمويل البرنامج .

برنامج التأمين الصحى

أنشئ هذا البرنامج فى عام ١٩٦٥ ، ويمول من خلال الضرائب المستحقة على المرتبات وتوجيه هذه الأموال إلى صندوق التأمين الصحى الذى تديره إدارة الضمان

الاجتماعى. ويعد القسم أ من هذا البرنامج بمثابة تأمين صحى إجبارى . أما القسم ب منه فهو برنامج تأمين صحى اختيارى ويهدف إلى تغطية أجور الأطباء ، ويتم تمويله من خلال الأقساط التى يتم خصمها من مبالغ الضمان الاجتماعى التى يتقاضاها المتقاعدون المشتركون فيه .

برامج الضوابط الاجتماعية

تتمثل أحد الاهتمامات الرئيسية للحكومة الفدرالية فى حماية المواطنين من المخاطر الاجتماعية والاقتصادية الناشئة عن المجتمع الصناعى الحديث . ومن هنا كان إنشاء العديد من الأجهزة الفدرالية بهدف ضمان نظافة المواد الغذائية ، ونوعية الهواء والماء، وسلامة العقاقير الطبية والسلع الاستهلاكية، وأمانة الدعاية ، وظروف العمل الصحية . فعلى سبيل المثال ، أنشئت فى عام ١٩٧٠ إدارة السلامة والصحة المهنية بهدف تعزيز السلامة فى أماكن العمل. وقد نظمت هذه الإدارة التعامل مع المواد الكيميائية السامة فى المصانع، ووضع المعايير التى تقلل من خطر تعرض العامل للمواد الخطرة مثل الاسبستوس والرصاص وغبار القطن . وعلى الرغم من أنه قد يترتب على تكلفة هذه الضوابط ارتفاع الأسعار بالنسبة للمستهلك ، إلا أن أنصار الضوابط الاجتماعية يصرون على أن حماية الأرواح البشرية لها الأولوية .

فضيحة المدخرات والقروض

وجه أنصار السياسة التنظيمية الأنظار إلى كارثة المدخرات والقروض المصرفية. وذلك بعد أن تخلت الحكومة الفدرالية إبان سنوات حكم الرئيس ريجان عن الاضطلاع بإشرافها التقليدى المكثف على المدخرات والقروض مما يسمح لهذه البنوك بالتنافس على صناديق التمويل فى مواجهة مؤسسات الاستثمار الأخرى . وكانت النتيجة سوء الإدارة ، والمضاربة وإخفاق سياسة القروض العقارية، والاحتيال من قبل مديرى البنوك الكبرى . وانهار أكثر من ٤٠٠ بنك فيما بين عامى ١٩٨٩ و ١٩٩١ . كما تتوقع

الحكومة تدهور أوضاع ٢٠٠٠ مصرف آخر مع نهاية التسعينيات. وربما تحتاج الحكومة ودافعو الضرائب من الأمريكيين إلى ما بين ٢٠٠ إلى ٦٠٠ مليار دولار للخروج من هذه الأزمة وتعويض المودعين. وكان الدرس الذى يمكن تعلمه من هذه التجربة هو أن التخلى عن الضوابط يمكن أن يكون له آثاره العكسية ما لم تكن هناك مراقبة دقيقة لتنفيذ هذه السياسة .

السياسة الخارجية والدفاعية

يجب على القيادة السياسية الأمريكية أن تخطط للسياستين الخارجية والدفاعية بعناية فائقة . فهاتان السياستان ترتبطان ارتباطاً وثيقاً ببقاء الأمة ونوعية أسلوب حياتها. إذ إنه على الرغم من التفكك الرسمى للاتحاد السوفيتى فى ديسمبر ١٩٩١، العدو الدولى الرئيسى لأمريكا فى السنوات الخمس والأربعين الأخيرة، إلا أن التهديدات الأخرى لأمن الأمة لا تزال قائمة . وفى حين يعتبر الخبراء أن الحرب الباردة قد انتهت ، فإن الإرهاب ، وانتشار الأسلحة النووية ، والحروب الأهلية ، وتجارة المخدرات الدولية ، والصراعات التجارية ما تزال جميعها تمثل مخاطر محتملة . وفضلاً عن ذلك ، فإن الحاجة إلى ضرورة أن يكون هناك دفاع قوى تبدو واضحة جلية أكثر من ذى قبل . ففى أواخر عام ١٩٩٠ وأوائل عام ١٩٩١ ، أرسلت الولايات المتحدة ، جنباً إلى جنب مع حلفائها ، مئات الآلاف من الجنود الأمريكيين ، وحشدت مجموعة ضخمة من الطائرات والقطع الحربية البحرية فى منطقة الخليج العربى على أثر الغزو العراقى للكويت . وتمكنت من خلال حرب خاطفة وحاسمة من دحر القوات العراقية واستعادة السيادة الكويتية ، وضمنت بذلك استمرار تدفق إمدادات البترول المستورد إلى الغرب بأسعار معقولة . ولكن من الذى يضمن أنه لن يكون هناك أمثال صدام حسين على المسرح الدولى فى المستقبل؟ ومن هنا يجب على أمريكا أن تظل يقظة للحفاظ على وضعها القيادى على المستوى العالمى فى فترة ما بعد الحرب الباردة ، إذ إنه من المؤكد أن العودة إلى

سياسة العزلة لم يعد أمراً مقبولاً . وربما يساعدنا على توضيح ذلك إلقاء نظرة سريعة على كيفية بلوغ الولايات المتحدة لوضعها القيادى الحالى على المستوى العالمى.

تاريخ السياسة الخارجية الأمريكية - من العزلة إلى قيادة العالم

من العزلة إلى الحرب العالمية الثانية

احتاجت الولايات المتحدة ، كأمة حديثة النشأة ، إلى وقت كى تطور نظمها الاقتصادية والسياسية. فالدخول فى حروب باهظة التكلفة يمكن أن يدمر التنمية الداخلية للأمة. ومن هذا المنطلق، سارت الأجيال الأمريكية المتعاقبة على نهج الحكمة التى انطوت عليها خطبة الوداع التى ألقاها الرئيس واشنطن، والرامية إلى تجنب الدخول فى شرك «الأحلاف المورطة». وجاء «مبدأ» الرئيس جيمس مونرو فى عام ١٨٢٣ ، وحذر فيه أوروبا من الانخراط فى شئون نصف الكرة الغربى ليعيد التأكيد على سياسة العزلة. وهى السياسة التى استمرت على الرغم من اندلاع الحرب الأسبانية - الأمريكية فى عام ١٨٩٨ والحرب العالمية الأولى (تجدر الإشارة إلى أن الولايات المتحدة قد رفضت الانضمام إلى عصبة الأمم فى أعقاب الحرب العالمية الأولى). وخلال معظم العشرينيات والثلاثينيات ، انشغلت الولايات المتحدة بمشاكلها الداخلية، مثل مشكلتى الحظر والكساد الكبير. وصمم الشعب الأمريكى على البقاء على الحياد على الرغم من زحف القوات العسكرية الألمانية واليابانية نحو أوروبا وآسيا. غير أن الهجوم اليابانى على ميناء بيرل هاربر (فى السابع من ديسمبر عام ١٩٤١) أجبر الولايات المتحدة على الاشتراك فى الحرب العالمية الثانية . فاتحدت الأمة والتزمت بتحمل أعباء المجهود الحربى خلال الأعوام الأربعة التالية. ومع استسلام اليابان وألمانيا فى عام ١٩٤٥ ، أصبحت الولايات المتحدة القوة البارزة فى النظام الدولى. واتفاقاً مع نمطها التاريخى العام، تطلعت أمريكا لعصر يسوده السلام حين استطاعت أن تبتعد من جديد عن السياسة الدولية. إلا أن بدء الحرب الباردة فرض عليها التخلى عن أى أمل فى العودة إلى سياسة العزلة.

الاتحاد السوفيتى وسياسة الاحتواء والحرب الباردة

سرعان ما انتهت علاقة الصداقة التى قامت بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى أثناء سنوات الحرب العالمية الثانية ليحل محلها نمط مستمر من العداوة مع قيام السوفيت بمد نفوذهم إلى أوروبا الشرقية؛ وتهديدهم للمصالح الأمريكية فى كل من أوروبا وآسيا والشرق الأوسط. وعليه، ابتكرت الولايات المتحدة، فى عام ١٩٤٧، سياسة الاحتواء، وهى استراتيجية طويلة المدى لكبح التوسع السوفيتى المدرك بالوسائل الاقتصادية (مشروع مارشال لمساعدة بلدان أوروبا الغربية)، والدبلوماسية (الدخول فى أحلاف مع البلدان الأخرى)، والعسكرية (الحرب الكورية فى عام ١٩٥٠). وإبان الخمسينيات، تفجرت أزمات الحرب الباردة بين الحين والآخر فى العديد من المناطق مثل الهند الصينية والسويس والمجر ولبنان وجزيرتى الكيموى والماتسو وكوبا. وكادت الدولتان العظميان تدخلان فى حرب نووية أثناء أزمة الصواريخ الكوبية فى عام ١٩٦٢، لولا أن نجحت الإرادة والقوة العسكرية الأمريكية فى إجبار الاتحاد السوفيتى على سحب هذه الصواريخ. غير أن سياسة الاحتواء قادت الولايات المتحدة أيضاً إلى حرب فيتنام فى عام ١٩٦٥؛ وهى الحرب التى خسرتها فى النهاية بعد عقد من الزمان وكلفتها ١٥٠ مليار دولار، وأرواح ٥٨٠٠٠ جندى أمريكى. وبحلول منتصف السبعينيات، تبنت كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى سياسة الوفاق، بما تعنيه من استرخاء لحالة التوتر، الذى أدى إلى اتفاقيات حول الحد من التسلح وتبادل العلاقات التجارية والثقافية، بل وأيضاً الدخول فى برامج فضائية مشتركة.

ريجان وجورباتشوف وانتهاء الحرب الباردة

واجه الاتحاد السوفيتى، بحلول منتصف الثمانينيات، مصاعب اقتصادية كبرى نتيجة توجيه قدر كبير من الإنفاق نحو شئون الدفاع فى حين أهمل ضرورات الرعاية الاجتماعية لشعبه. إذ اضطر الاتحاد السوفيتى إلى مواكبة التعزيزات الدفاعية

الأمريكية الضخمة التى بدأت مع إدارة الرئيس رونالد ريجان فى عام ١٩٨١. (إنه لمن سخرية الأقدار أن الرئيس ريجان قد برر الزيادة فى النفقات الدفاعية للولايات المتحدة التى تقدر بنحو ١,٥ تريليون دولار بالزعم بأن الاتحاد السوفيتى سوف ينجح فى تحقيق التفوق العسكرى على أمريكا فى القريب العاجل) . وفى عام ١٩٨٥ ، قرر ميخائيل جورباتشوف، وهو زعيم سوفيتى جديد من العناصر الشابة، أن ينهى عملية السباق على التسلح ويركز جهوده على تحسين اقتصاد بلاده. وفى ظل الشعارين اللذين رفعهما وهما : الجلاسنوست (المصارحة) والبريسترويكا (إعادة هيكلة الاقتصاد) ، حاول جورباتشوف إدخال الديمقراطية وصيغة معتدلة من الرأسمالية إلى الاتحاد السوفيتى . وعليه، قام بسحب القوات السوفيتية من أفغانستان، وسمح لبلدان أوروبا الشرقية بالخروج من فلك الامبراطورية السوفيتية، ودخل فى المفاوضات الخاصة باتفاقيات الحد من التسلح مع أوروبا والولايات المتحدة . غير أن حالة الاقتصاد السوفيتى ازدادت سوءاً، كما تزايدت حدة المعارضة الداخلية لسياسات جورباتشوف الأخرى من قبل المتشددين فى الحزب الشيوعى وبعض العناصر فى المؤسسة العسكرية السوفيتية. وفى أغسطس ١٩٩١ ، اعتقلت هذه العناصر المتآمرة جورباتشوف وحددت إقامته بمنزله فى محاولة للسيطرة على مقاليد الأمور فى البلاد . وعلى الرغم من أن الانقلاب لم يدم طويلاً، إلا أن بوريس يلتسين، رئيس جمهورية روسيا، وليس جورباتشوف، هو الذى برز على الساحة كزعيم وبطل للمقاومة . وفى الشهور التالية، أعلنت الجمهوريات السوفيتية استقلالها. وتحلل الاتحاد السوفيتى بتشجيع من يلتسين، وشكلت دوله كومنولثاً جديداً. وانتهى الأمر باستقالة جورباتشوف من منصبه فى ديسمبر ١٩٩١.

النظام الدولى الجديد والسياسة الخارجية الأمريكية

لقد كانت سياسة الاحتواء ناجحة . إلا أن فترة ما بعد الحرب الباردة فرضت على السياستين الخارجية والدفاعية الأمريكية ضرورة التكيف مع الواقع الدولى الجديد. ولعله من سخرية الأقدار أيضاً أن القوتين اللتين منيتا بالهزيمة فى الحرب العالمية الثانية - وهما ألمانيا واليابان - أضحتا الآن القوتين الرئيسيتين المنافستين بما لهما

من معدل نمو مرتفع فى إجمالى الناتج القومى يفوق نظيره فى الولايات المتحدة. كما لاحت فى الأفق بوادر الولايات المتحدة الأوروبية لتزيد من حدة تعقد علاقات أمريكا التجارية . وحتى الكومنولث الجديد، الذى يضم بلدان الاتحاد السوفيتى السابق، ما يزال يمتلك أكثر من ٢٧٠٠٠ رأس نووى بما يشكل قدرة عسكرية هائلة بطبيعة الحال. وأخيراً ، تقوم الولايات المتحدة بسحب ، أو على وشك سحب ، قدر كبير من قواتها العسكرية من قواعدها الخارجية فى أوروبا والفلبين وكوريا الجنوبية، وربما من اليابان .

ولكن ما الذى يجب أن تكون عليه سياسة أمريكا الدفاعية فى فترة ما بعد الحرب الباردة؟ هل يجب على الأمة أن تخفض من حجم قواتها المسلحة بصورة كبيرة ، أو أن تخفض إنتاج أنظمة التسليح الجديدة، مثل الجيل التالى من الغواصات البحرية، والطائرات القاذفة والمقاتلة ؟ وربما يتمثل السؤال الجوهرى فى حجم الإنفاق على الدفاع. هل من الممكن استخدام التخفيضات فى النفقات الدفاعية فى تمويل البرامج الاجتماعية - مثل ذلك الذى يطلق عليه «عوائد السلام»؟ كل هذه الأسئلة وكثير غيرها ، يجب أن تؤخذ فى الاعتبار والتحليل من قبل المؤسسات والأفراد المعنيين بتحليل وصياغة وتنفيذ وتقويم السياسة الدفاعية والخارجية.

السياسة الخارجية والدفاعية : الفاعلون والمؤسسات الرئيسية

الرئيس

يعتبر الرئيس الفاعل المحورى فى عملية صنع السياسة الخارجية. ويستمد سلطاته فى ذلك من نصوص الدستور ، وسوابق التاريخ ، والمزايا المؤسسية . فالرئيس - وفقاً للدستور - هو القائد الأعلى للقوات المسلحة؛ وهى السلطة التى مكنته من الزج بالبلاد فى أكثر من ١٢٥ حرباً غير معلنة . أما السلطات الدستورية الهامة الأخرى المخولة للرئيس فتشمل عقد المعاهدات وتعيين السفراء أو الوزراء أو القناصل. ويتمتع الرئيس بميزتين فى مجال السياسة الخارجية وهما : (١) الحصول على معلومات غير محدودة عن الدول الأجنبية وقادتها من العديد من المصادر (وكالة المخابرات المركزية ووزارة الخارجية ووزارة الدفاع) ؛ (٢) قدرته المسلم بها على الاستحواذ على التأييد والدعم الشعبى ومساندة الكونجرس بالنسبة لمبادراته الخارجية والدفاعية الجديدة .

مجـلس الأمـن القـومى

أنشئ هذا المجلس فى عام ١٩٤٧، ويضم الرئيس ، ونائبه، ومستشار الأمن القومى، ووزيرى الدفاع والخارجية ، ومدير وكالة المخابرات المركزية، ورئيس هيئة الأركان المشتركة ، فضلاً عن بعض المسئولين الذين يوجه إليهم الرئيس الدعوة للانضمام إلى هذا المجلس. ويقدم المجلس النصح للرئيس فى شئون السياسة الخارجية، ويصوغ البدائل والخيارات السياسية ويضعها أمامه للنظر. ويرأس المجلس مستشار الأمن القومى، الذى يتباين دوره فى صنع السياسة من فترة رئاسية إلى أخرى . ويعد هنرى كيسنجر، فى فترة رئاسة الرئيس نيكسون، من أبرز مستشارى الأمن القومى؛ فلقد نجح فى فتح الحوار مع الصين الشعبية وتفاوض فى سبيل إنهاء حرب فيتنام. وقد يدخل مستشار الأمن القومى فى صدام مع وزير الخارجية حول خيارات السياسة. وهو ما حدث بالفعل فى أثناء حكم الرئيس كارتر عندما اختلف زبيجنيو برجينسكى مستشار الرئيس للأمن القومى مع سيروس فانس وزير الخارجية حول أفضل السبل لإطلاق سراح الرهائن الأمريكيين المحتجزين فى إيران. وإلى جانب كيسنجر وبرجينسكى هناك أيضاً برنت سكوكروفت مستشار الرئيس بوش للأمن القومى الذى لعب دوراً مؤثراً فى عملية صنع السياسة ، وإن كان من خلف الستار.

وزارة الخـارجـية

يقوم وزير الخارجية فى «بعض الأحيان» بدور المتحدث الرسمى الرئيسى فى السياسة الخارجية (راجع الجزئية السابقة الخاصة بمجلس الأمن القومى) . فلقد لعب جيمس بيكر هذا الدور فى أثناء رئاسة الرئيس بوش . وبصفة عامة ، تقوم وزارة الخارجية بتنسيق العلاقات مع مائتى دولة مستقلة فى أنحاء العالم عن طريق شبكة من السفارات والقنصليات (يعتبر رجال المخابرات جزءاً من هذه الشبكة أيضاً). وفى مركز وزارة الخارجية يقبع دبلوماسيوها البالغ عددهم ٤٥٠٠ دبلوماسى يقع على عاتقهم مهمة إدارة الشئون الخارجية. ويتمتع رجال السلك الدبلوماسى بمعرفة ثقافة ولغة البلدان

التى يعملون فيها . ومن المنطقى أن يتم تنظيم وزارة الخارجية وفق أسس جغرافية ووظيفية، مثل إدارة الشئون الأفريقية أو مكتب شئون اللاجئين . وباختصار ، تقدم وزارة الخارجية معلومات قيمة للرئيس ومستشاريه حول ماهية السياسة التى يجب اتباعها إزاء البلدان الأخرى.

وزارة الدفاع

أنشئت هذه الوزارة فى عام ١٩٤٧ ، وكان هدفها التنظيمى توحيد الأفرع العسكرية المختلفة ـ الجيش والبحرية (كان الأسطول الأمريكى يتبع إدارة القوات البحرية) والقوات الجوية ـ تحت إشراف وزير مدنى للدفاع ، حتى يتسنى تحقيق استراتيجية دفاعية متماسكة للأمة . وتعتبر وزارة الدفاع أكبر التنظيمات فى الحكومة الأمريكية إذ تضم أكثر من مليون موظف مدنى ومليونين من العسكريين. وبلغت الميزانية السنوية لهذه الوزارة قرابة ٣٠٠ مليار دولار فى السنة المالية ١٩٩٢ .

وتشكل هيئة الأركان المشتركة الجانب المحورى فى وزارة الدفاع ، وتضم رئيس الهيئة (الجنرال كولين باول فى ظل إدارة الرئيس بوش) ورؤساء الأفرع العسكرية الأربعة. وتقوم هيئة الأركان المشتركة بتقديم النصح لوزير الدفاع ورئيس الدولة بصدد الاستراتيجية العسكرية واحتياجات الميزانية . ومن المتوقع أن تتفاقم حدة المنافسة بين الأفرع المختلفة داخل القوات المسلحة حول الموارد المالية فى فترة ما بعد الحرب الباردة عما كان عليه الحال من قبل .

وكالة المخابرات المركزية

أنشأ الكونجرس هذه الوكالة فى عام ١٩٤٧ . ويتولى الرئيس تعيين مديرها بعد موافقة مجلس الشيوخ (شغل هذا المنصب فى عام ١٩٩٢ توماس جيتس). وتضطلع وكالة المخابرات المركزية بثلاث وظائف رئيسية هى: (١) تنسيق كافة المعلومات الخاصة بالسياسة الخارجية ، التى ترد من وزارتى الخارجية والدفاع وغيرهما من أجهزة

المخابرات؛ (٢) تحليل وتقييم هذه البيانات ؛ (٣) إطلاع الرئيس ومجلس الأمن القومى بالمغزى السياسى فى ضوء تقييمها للبيانات. وفضلاً عن ذلك ، تتولى الوكالة إدارة شبكة مخابرات على المستوى العالمى، وتجميع المعلومات القيمة بالطرق العلنية والسرية على السواء .

الكونجرس

تنازل الكونجرس طواعية للرئيس بحكم التقاليد عن إدارة وتنفيذ السياسة الخارجية. غير أنه عاد فى أعقاب حرب فيتنام محاولاً استعادة سيطرته على العلاقات الخارجية ونجح فى إقرار قانون سلطات الحرب فى عام ١٩٧٣ رغم اعتراض الرئيس نيكسون . وباختصار ، يحد القانون المذكور من سلطات الرئيس فى الإبقاء على قوات أمريكية مقاتلة خارج حدود البلاد لآجال غير محددة . بل أضحى بإمكان الكونجرس أن يصوت فيما يتعلق بعودة هذه القوات بعد ستين يوماً، مع مهلة مدتها ثلاثين يوماً أخرى لإتمام انسحابها. ومع ذلك ، لم يستخدم الكونجرس السلطات المخولة له بمقتضى هذا القانون . ويشترط هذا القانون على الرئيس أيضاً أن يتشاور مع الكونجرس عند بدء أية عمليات هجومية، وهو ما فعله الرئيس بوش قبيل اندلاع القتال فى حرب الخليج فى عام ١٩٩١.

وما يزال الكونجرس يتمتع بسلطات هامة فى عملية السياسة الخارجية والدفاعية - ومن أمثلة ذلك تصديق مجلس الشيوخ على تعيين مرشحى الرئاسة (إذ رفض الكونجرس التصديق على بعض هذه الترشيحات مثل حالة ترشيح الرئيس بوش لجون تاور فى منصب وزير الدفاع فى عام ١٩٨٩) والتصديق على المعاهدات الدولية (رفض الكونجرس التصديق على معاهدة سولت الثانية إبان سنوات حكم الرئيس كارتر)؛ والتحكم فى المخصصات المالية؛ فضلاً عن سلطة الإشراف أو تقصى الحقائق . فعلى سبيل المثال، أجرى الكونجرس تحقيقاً شاملاً بالنسبة لأنشطة وكالة المخابرات المركزية فى السبعينيات، وتحرى أسباب وملابسات فضيحة إيران - كونترا فى عامى

١٩٨٧ و ١٩٨٨ باستدعاء الشهود والخبراء الرئيسيين للإدلاء بشهاداتهم أمام اللجان المختصة.

الرأى العام ووسائل الإعلام الجماهيرى

يمكن القول بصفة عامة أن الجمهور لا يمتلك المعلومات التفصيلية عن قضايا السياسة الخارجية أو تلك المرتبطة بالجوانب العسكرية . إلا أن المزاج الشعبى العام نحو حدث ما من أحداث السياسة الخارجية يمكن أن يتشكل عن طريق التقارير الإعلامية . فعلى سبيل المثال، أدرك الشعب بصورة واضحة الرئيس العراقى صدام حسين كديكتاتور شرير بسبب التغطية الصحفية والتليفزيونية التى نقلت إليه هذه الصورة. ومن ثمّ ، كان التأييد لحرب الخليج فى عام ١٩٩١ كاسحاً . وعلى النقيض من ذلك ، أدت التقارير الإخبارية السلبية فى أثناء حرب فيتنام إلى تحول الرأى العام ضد هذه الحرب، الأمر الذى أدى فى نهاية المطاف إلى انسحاب القوات الأمريكية. وبالمثل، كان للتقارير الإعلامية حول النفقات الباهظة على المعدات العسكرية (١٠٠٠ دولار ثمن التُرمس الذى يستخدمه الطيارون فى قاذفات القنابل) تأثيرها فى تشكيل الرأى العام مما حدا بالكونجرس إلى المطالبة بإصلاح السياسة الدفاعية .

العوامل الداخلية والخارجية فى السياستين الخارجية والدفاعية

السياستان الخارجية والدفاعية هما سياستان «متداخلتان» "intermestic" تتأثران وتؤثران فى كل من الأهداف الدولية والمحلية . ويمكن توضيح ذلك من خلال استعراض نقطتين محددتين : العلاقات الأمريكية ـ اليابانية ، ومعضلة «السلاح أم الزبد» الشهيرة .

العلاقات الأمريكية ـ اليابانية

شهدت العلاقات الأمريكية ـ اليابانية توتراً متزايداً فى أوائل التسعينيات . فلقد نظرت قطاعات عريضة من الجماهير الأمريكية، والكونجرس ، ورجال الأعمال إلى اليابان باعتبارها شريك تجارى مخادع . فالإدراك المتنامى ، سواء أكان صحيحاً كلية

أم لم يكن، هو أن اليابان يمكنها أن تبيع سياراتها أو حاسباتها الآلية أو الأجهزة الإليكترونية التى تنتجها بحرية تامة فى السوق الأمريكى، فى حين تستبعد السلع الأمريكية بصورة منظمة من السوق اليابانية التى تحوى ١٢٠ مليون مستهلك . ومن ثمّ تكون النتيجة ميزان تجارى فى صالح أحد الطرفين على حساب الآخر ، حيث تراكم لدى اليابان فائض تجارى سنوى مع الولايات المتحدة بلغ ٤١ مليار دولار فى عام ١٩٩١ .

ومن هذا المنطلق ، طالب «المتشددون» بزيادة السياسات الحمائية ضد طوكيو ، بما يتضمنه ذلك من تخفيض صارم للحصص اليابانية من السيارات المستوردة، وتعريفة جمركية عالية على المنتجات اليابانية الأخرى . وردت اليابان على أن مثل هذه التصرفات يمكن أن تضر بالعلاقات الأمريكية - اليابانية ، فضلاً عن أنها لن تحول دون الأسباب الحقيقية لعدم التوازن التجارى - والمتمثلة فى تدهور الاقتصاد الأمريكى ، وتفوق العمال اليابانيين ، وارتفاع معدل الادخار فى اليابان (الذى يتراوح ما بين ١٧-٢٠٪ مقابل ٤-٥٪ فى أمريكا) ، وكلها عوامل تدعم الضوابط الأكثر كفاءة والأفضل نوعية فى الإنتاج الصناعى .

ولقد لاحظ نقاد السياسة الحمائية تجاه اليابان التداعيات المتداخلة لهذه السياسة. فعلى المستوى الدولى ، يمكن للقادة اليابانيين الراديكاليين الذين يكرهون الولايات المتحدة استخدام هذه السياسة الحمائية كوسيلة تحقق لهم فى النهاية السلطة السياسية. وعن طريق الادعاء بأن الولايات المتحدة تحاول خنق اليابان اقتصادياً بمقاطعة منتجاتها، يمكن للقادة اليابانيين الجدد الانتقام من الولايات المتحدة بطلب سحب قواتها العسكرية من قواعدها على الأراضى اليابانية. كذلك، يمكن أن تبدأ اليابان فى إعادة تسليح نفسها على نحو سريع بفضل تشجيع القوى ذات النزعة العسكرية فيها ، التى لا يزال لها وجودها فى المجتمع اليابانى. أما على المستوى المحلى، فإن السياسة الحمائية قد تضر بالاقتصاد الأمريكى طالما أنه باستطاعة الشركات والاستثمارات اليابانية أن تخلق فرص عمل للملايين من العمال الأمريكيين، فى حين تتعهد بتعويض جزء من العجز الفدرالى . كما أنه ليس من غير المحتمل تماماً أن تنتقل الاستثمارات اليابانية إلى أوروبا وآسيا والشرق الأوسط وأفريقيا وأمريكا

اللاتينية بمرور الوقت . وسواء أردنا أم لم نرد ، فإن استقرار الاقتصاد الأمريكى يعتمد بصورة مطردة على رؤوس الأموال الأجنبية (وعلى النقيض من ذلك يكون الوضع بالنسبة للاقتصاد اليابانى) . وخلاصة القول أن المحللين الموضوعيين يؤكدون على أن كل من البلدين فى حاجة إلى الآخر ، وهى حقيقة أساسية لا يجب أن تغيب عن أذهان صانعى القرار فى كل من واشنطن وطوكيو .

«السلاح مقابل الزبد»

تثير الميزانية الدفاعية حتماً ، كما سبقت الإشارة ، التساؤل عما إذا كان ما يخصص للاستعدادات العسكرية من الموارد يعتبر قدراً كبيراً جداً أم صغيراً جداً . فالقيمة الإجمالية لميزانية الدفاع (جانب «السلاح» فى المعادلة) لا تتحدد بمدى حدة وتعدد مصادر التهديد الدولى للأمن الأمريكى فى لحظة تاريخية معينة فحسب، بل إن للنفقات الدفاعية أيضاً أبعادها الداخلية. فوجود القواعد العسكرية عبر أرجاء الأمة يدعم الاقتصاديات المحلية بالنسبة للتشغيل وإنتاج السلع والخدمات . ومن هنا يأتى الاحتجاج الشديد من جانب أعضاء الكونجرس الذين تتعرض القواعد العسكرية فى المناطق التى يمثلونها للإغلاق . وأكثر من ذلك ، فإن أرباح شركات تصنيع السلاح العملاقة التى تقل قيمة ما تحصل عليه من عقود فدرالية لتصنيع المعدات العسكرية لن تقل فحسب ، بل من المحتمل أيضاً أن تسرح عمالها ، وهو ما يشكل بدوره أثراً سلبياً على الاقتصاد . وباختصار ، فإن هناك حوافز قوية لتجنب التخفيض الحاد فى النفقات الدفاعية .

أما جانب «الزبد» من الجدل فيشير إلى تحويل النفقات الدفاعية (بعد تخفيض حجم الإنفاق على الجوانب الدفاعية المختلفة بدءاً من الأسلحة حتى الأفراد) إلى برامج الرعاية الاجتماعية – مثل بناء المزيد من مساكن الإيواء للمشردين ، أو زيادة الإنفاق على البحوث الطبية ، أو تمويل خطة قومية للرعاية الصحية ، أو بناء أنظمة نقل عملاقة ، أو تنظيف البيئة . ويؤكد أنصار هذا الاتجاه على فكرة «عوائد السلام» زاعمين أنه مع انتهاء الحرب الباردة لم يعد هناك حاجة إلى إنفاق ٣٠٠ مليار

دولار أو أكثر على الدفاع القومى . وفضلاً عن ذلك ، فإن من الممكن استخدام قدر من المليارات المتوفرة فى خفض العجز الفدرالى . ومع ذلك، بدا واضحاً فى أوائل التسعينيات أن عوائد السلام لا تعدو أن تكون وهماً إلى حد كبير. ويرى أنصار الدفاع، على الرغم من موافقتهم على تقليل أعداد العاملين فى القوات المسلحة ، أنه يجب الدفع قدماً بأبحاث التسليح إذا أرادت الولايات المتحدة أن تحافظ على تفوقها التكنولوجى ، كما اتضح فى حرب الخليج فى عام ١٩٩١ عن طريق تلك القدرات التدميرية الهائلة لصواريخ توماهوك كروز، والقنابل الموجهة بالليزر، والمقاتلات القادرة على التسلل فلا تظهر على أجهزة الرادار، وأنظمة صواريخ باتريوت. وباختصار، فإن صانعى القرار الذين يواجهون عملية معقدة من التفاعلات حول مصلحة كلا الجانبين ، المحلى والدولى ، يصعب عليهم معها تجنب الجدل المستمر فى كل سنة مالية حول قضية «السلاح مقابل الزبد».

تمثل السياسة العامة الحلول الحكومية للمشاكل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التى تثير القلق لدى المجتمع الأمريكى (إن وقوف الحكومة مكتوفة الأيدى أو تأخرها هو أيضاً نوع من القرار السياسى السلبى) . وتتضمن عملية صنع السياسة خمس مراحل هى : (١) إعداد جدول الأعمال ؛ (٢) صياغة السياسة؛ (٣) إقرار السياسة؛ (٤) تنفيذ السياسة؛ (٥) تقييم السياسة (لاحظ أن تقييم فعالية السياسة قد يحتاج لبعض الوقت) . إن كل سياسة ـ داخلية أو خارجية ـ تتأثر بمصالح ومعتقدات واتجاهات صانعى القرار ، كما تتشكل بالقواعد الديمقراطية التى تشكل أساس العملية برمتها. وأخيراً ، فإن السياسة الداخلية قد تكون تنظيمية (السلامة فى أماكن العمل وإدارة السلامة والصحة المهنية) ، أو توزيعية (دعم المنتجات الزراعية) ، أو تتضمن عمليات إعادة التوزيع (برنامج مساعدة الأسر التى تعول أطفالاً) . أما فيما يتعلق بالسياسة الخارجية فهى إما أن تكون تنظيمية (العقوبات التجارية) ، وإما توزيعية (المساعدات الخارجية) . وتتضمن السياسة الدفاعية مبادئ استراتيجية (انسحاب القوات العسكرية) أو خيارات هيكلية (مواقع القواعد العسكرية) .

وتعتمد السياسات الاقتصادية الداخلية على السياسة النقدية التى أيدها

ميلتون فريدمان (التحكم فى حجم النقود المتداولة ومعدلات الفائدة)، أو السياسة المالية للاقتصادى جون مينارد كينز (تغيير معدلات الإنفاق والاقتراض والضرائب الحكومية). ويستخدم أنصار النظرية النقدية مجلس الاحتياطى الفدرالى لزيادة أو خفض حجم الأموال المتداولة من خلال سياساته الإقراضية للبنوك الأعضاء. غير أن أى من السياستين لم تستطع أن تحل مشكلة العجز الفدرالى المتنامى، الناتج عن تزايد الإنفاق الحكومى مع خفض الضرائب، والتوقعات غير الواقعية من جانب كل من الجماهير والكونجرس، إلى جانب صعوبة التحكم فى الميزانية الفدرالية إلى حد كبير. ويعتبر قانون جرام - رودمان - هولنجز، الذى أساء الكونجرس تطبيقه رغم حسن هدفه - أحد الحلول المطروحة لمواجهة مشكلة العجز. كما يمثل التعديل الدستورى المقترح حول الميزانية المتوازنة، بكل ما يصاحب ذلك من مشاكل، حلاً آخر، وإن لم يكن أمامه فرصة كبيرة لإمكانية تبنيه فى المستقبل القريب.

وينظر كثير من الأمريكيين إلى السياسات الضرائبية باعتبارها توليفة جائرة ومعقدة بلا ضرورة. ولم تستطع الإصلاحات الضريبية حتى الآن حل المشاكل الثنائية للضريبة «التصاعدية» أو «التنازلية». وإذا كانت سياسات الرعاية الاجتماعية قد ساعدت ملايين الفقراء من المواطنين الأمريكيين، إلا أن مدى إلحاحها لهؤلاء المواطنين قد ظل نقطة خلاف بين الليبراليين والمحافظين. وعلى النقيض، اكتسبت برامج التأمينات الاجتماعية (الضمان الاجتماعى والتأمين الصحى)، والبرامج التنظيمية (إدارة السلامة والصحة المهنية) مشروعية كبيرة.

لقد صيغت السياستان الخارجية والدفاعية الأمريكيتان فى ضوء التحول الأساسى من العزلة إلى التدخل فى الشئون الدولية على نطاق واسع، خاصة بعد الحرب العالمية الثانية. ولا تعنى الفترة الجديدة التى أعقبت الحرب الباردة سوى أن يعيد القادة الأمريكيون تقييم التهديدات المختلفة والمستوى المناسب من الإنفاق على الدفاع الضرورى لحماية أمن القومى. فالقرارات السياسية فى هذا الصدد تزداد تعقداً بصورة مطردة نتيجة العوامل المتداخلة والمرتبطة بها، كما تتضح من النظرة السريعة على العلاقات الأمريكية - اليابانية، ومعضلة «السلاح مقابل الزبد» المشهورة.

قراءات مختارة

.Chisman, Forest, and Alan Pifer . *Government for the People–The Federal Social Role* (1988)

Crabb, Cecil V., Jr., and Pat M. Holt. *Invitation to Struggle: Congress, the President, and Foreign Policy.* 4th ed. (1992)

Derian, Jean-Claude. *America's Struggle for Leadership in Technology* (1990)

Greider, William. *Secrets of the Temple: How the Federal Reserve Runs the Country* (1987)

Heilbroner, Robert, and Peter Bernstein. *The Debt and the Deficit: False Alarms/ Real Possibilities* (1989)

Ishihara, Shintaro . *The Japan That Can Say No* (1990)

Mueller, John. *The Obsolescence of Major War* (1990)

Nathan, James, and James Oliver . *United States Foreign Policy and World Order.* 4th ed. (1989)

Phillips, Kevin. *The Politics of Rich and Poor: Wealth and the American Electorate* (1990)

Starling, Grover. *Strategies for Policy-Making* (1988)



Glossary

Administrative law

القانون الإدارى : مجموعة القوانين التى تختص بمدى شرعية القواعد والإجراءات التى تضعها الأجهزة البيروقراطية الحكومية .

Affirmative Action

العمل الإيجابى : السياسات الحكومية والخاصة التى تسعى من أجل إيجاد فرص عمل للأقليات بغية تعويضهم عن أشكال التفرقة السابقة ضدهم .

Agenda-Building

إعداد جدول الأعمال : خلل مجتمعى كامن يمثل «مشكلة» فى رأى المسئولين العموميين أو الأفراد العاديين ، ومن ثمَّ يتطلب وضع سياسة معينة بغية العمل على إيجاد حل له .

Bail

الكفالة : مبلغ من المال يدفع كضمان لمثول شخص ما أمام المحكمة لمحاكمته فى وقت معين .

Balancing the Ticket

موازنة القائمة : المبدأ الذى يحكم المرشح للرئاسة فى اختياره لنائبه، حيث تكون السمات والخصائص الشخصية والسياسة للمرشح لمنصب نائب الرئيس مغايرة لتلك التى يتمتع بها المرشح لمنصب الرئاسة حتى يمكن زيادة جاذبية

قائمة الحزب لأكبر عدد ممكن من الناخبين .

Biased Sample — **عينة متحيزة** : وهى تلك العينة التى لا تمثل السكان تمثيلاً صادقاً ، ومن ثمّ فإن نتائج الاستطلاع تكون غير دقيقة .

Bicameral — **هيئة تشريعية ذات مجلسين** : ويقصد بها أن تضم الهيئة التشريعية مجلسين.

Block Grants — **المنح المجمّعة** : وهى مساعدات مالية فدرالية تستخدم فى الكثير من المجالات السياسية ، مثل الجريمة أو تنمية المجتمع . وبصفة عامة، تتمتع الولايات والمحليات بسلطة كبيرة فى تحديد كيفية تخصيص هذه المساعدات المالية أكثر مما تتمتع به بالنسبة للمنح المصنفة .

Bureaucracy — **البيروقراطية** : تنظيم إدارى ضخم ومعقد يقوم على أساس الهيكل التدرجى الهرمى ، ويعمل وفق مجموعة من القواعد والتنظيمات المكتوبة، وهدفه تطبيق السياسة العامة .

Cabinet Departments — **المجلس الوزارى** : ويشكل من الوزارات التنفيذية الأربع عشرة التى تتولى إدارة سياسات الحكومة الفدرالية .

Categorical Grants — **المنح المصنفة** : وهى مساعدات مالية فدرالية توجه إلى مشروع محدد تتولاه ولاية أو حكومة محلية بعينها .

Checks and Balances/ Separation of Powers — **الكوابح والتوازنات / فصل السلطات** : نظام يقوم على أساس أن الطموح لا يحده إلا الطموح، ومن ثم تتوزع السلطة السياسية بين الأفرع الثلاثة للحكومة .

Civil Liberties — **الحريات المدنية** : وهى تلك الحريات الممنوحة للأفراد بمقتضى الدستور ، وبصفة خاصة وثيقة الحقوق .

Civil Rights	**الحقوق المدنية** : حق المواطنين فى ألا يميز ضدهم على أساس من العنصر أو الجنس أو الأصل القومى .
Civil Service	**الخدمة المدنية** : وهو اصطلاح يطلق على الموظفين الفدراليين الذين يعينون وفقاً لمبدأ الجدارة .
"Clear and Present Danger"	**«خطر بَيِّنْ وحال»** : تصريح غير قانونى يؤدى إلى إحداث ضرر مباشر وواضح بأشخاص آخرين أو ممتلكاتهم أو كلاهما .
Cloture	**إقفال باب المناقشة** : وهو إجراء يتبعه مجلس الشيوخ بغية إنهاء عملية التعطيل ، ويتطلب تقديم التماس موقع عليه من ستة عشر عضواً أو أكثر من أعضاء المجلس ، وموافقة ثلاثة أخماس الأعضاء ولا يسمح بعده إلا بساعة واحدة على الأكثر لكل عضو للمناقشة .
Coalition of Minorities	**ائتلاف الأقليات** : ظاهرة من ظواهر الرأى العام التى أضحت تؤرق معظم الرؤساء بمرور الوقت، ومن أبرز مظاهرها عدم رضى جماعات عديدة من المجتمع الأمريكى عن سياسات الرئيس الأمر الذى يترتب عليه فى النهاية تدنى شعبية الرئيس .
Commander-in-Chief Role	**دور القائد الأعلى للقوات المسلحة** : وهو الدور الذى يضطلع به الرئيس، ويتيح له السيطرة على القوات المسلحة الأمريكية وفقاً لأحكام الدستور . ولقد استخدم الرؤساء هذا الحق الدستورى فى أعمال عسكرية عديدة خارج حدود البلاد بلغ بعضها مستوى الحرب الواسعة النطاق مما أثار استياء الكونجرس.
Comparable-Worth Doctrine	**مبدأ الاستحقاق المماثل** : وهو المبدأ الذى تتبناه الجماعات النسائية، والذى يؤكد على استحقاق المرأة لأجر مماثل لذلك الذى يتقاضاه الرجل عند القيام بالعمل نفسه الذى يتطلب نفس المهارات والمسئوليات.
Confederation	**الاتحاد التعاهدى** : هو نظام سياسى تكون السلطة النهائية فيه للولايات بينما

تصبح الحكومة المركزية ضعيفة نسبياً .

Conference Committee — **لجنة المؤتمر** : وهى لجنة مشتركة من مجلسى النواب والشيوخ بهدف تسوية الفروق والاختلافات بين مشروعى القانون الصادر عن كل من المجلسين .

Connecticut Compromise — **الحل الوسط لولاية كونتيكيت** : ويعرف أيضاً بالحل الوسط الأعظم ، الذى جعل التمثيل فى مجلس النواب يقوم على أساس عدد السكان، أما فى مجلس الشيوخ فيكون التمثيل بالتساوى بين الولايات .

Containment — **سياسة الاحتواء** : وهى سياسة خارجية اتبعتها الولايات المتحدة إزاء الاتحاد السوفيتى وحلفائه فى أعقاب الحرب العالمية الثانية، وتدعو إلى استخدام مختلف الوسائل الاقتصادية والدبلوماسية والعسكرية لإعاقة المد الشيوعى فى أرجاء العالم.

Cooperative Federalism — **الفدرالية التعاونية** : هى ذلك النوع من الفدرالية الذى يرى العلاقة بين الولايات والحكومة الفدرالية بمثابة «كعكة مرخمة» (أى المجزعة كتجزع الرخام) – أى علاقة تتداخل فيها السلطات والمسئوليات.

Dealignment — **تبدل الولاء والارتباط الحزبى** : عملية تشير إلى تدنى ولاء الناخبين والمسئولين العموميين وضعف ارتباطهم بكل من الحزبين الرئيسيين فى البلاد .

De Facto Segregation — **فصل بحكم الأمر الواقع** : وهو ذلك النوع من الفصل العنصرى الذى يحدث نتيجة للأنماط السكنية الطبيعية، أو من خلال وسائل خاصة غير سياسية .

De Jure Segregation — **فصل بحكم القانون** : وهو ذلك النوع من الفصل الذى يتم وفقاً لنص القانون والسلطة الحكومية .

Delegate Orientation — **توجه المندوب** : قيام النواب والشيوخ بالتصويت على مشروعات القوانين فى الكونجرس على نحو يتفق ورغبات الناخبين فى مناطقهم الانتخابية أو ولاياتهم .

السلطات المفوضة Delegated Powers : وهى تلك السلطات التى يتمتع بها الكونجرس والمنصوص عليها فى الدستور بصوة محددة ، مثل سلطة إعلان الحرب أو سلطة الاقتراض .

الوفاق Détente : ويشير إلى «استرخاء حالة التوتر» بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى مع منتصف السبعينيات.

الديمقراطية المباشرة Direct Democracy : نمط من الديمقراطية يشارك فيه المواطنون كافة فى الحياة السياسية واتخاذ القرار (مثل اجتماع بلدة نيو إنجلند).

ممارسة الضغط المباشر Direct Lobbying : أسلوب من أساليب ممارسة الضغط عن طريق المواجهة المباشرة بين القائمين بممارسة الضغط والمشرعين .

السياسة التوزيعية Distributive Policy : يقصد بها تلك السياسات التى ترمى إلى تخصيص مزايا مباشرة للأفراد أو الجماعات أو شركات الأعمال الحرة .

الخطر المزدوج Double Jeopardy : ويشير إلى التحذير الوارد بالتعديل الدستورى الخامس ، الذى يحذر من محاكمة المرء مرتين عن التهمة نفسها بعد ثبوت براءته منها.

الفدرالية الثنائية Dual Federalism : نمط من الفدرالية - غير مطبق فى الوقت الحاضر - تكون فيه العلاقة بين الولايات والحكومة الفدرالية مثل «كعكة ذات طبقتين» بما يسمح بالفصل الواضح بين السلطات والمسئوليات على كل من هذين المستويين الحكوميين .

فقرة الحقوق Due-Process Clause : ضمانة دستورية ، متضمنة فى التعديلين الدستوريين الخامس والرابع عشر، وتحظر على الحكومة حرمان أى شخص من حقه فى الحياة أو الحرية أو الممتلكات من خلال أى عمل جائر أو تحكمى أو غير معقول. وتنطبق هذه الفقرة على كل من حكومات الولايات والحكومة الفدرالية.

جماعات المصالح الاقتصادية Economic : هى جماعات المصالح التى يكون دافعها

Interest Groups	الأساسى الحصول على مكاسب نقدية أو متعلقة بمزايا أمن وأمان الوظيفة لصالح أعضائها.
Electoral College	**الهيئة الناخبة** : وهى الهيئة التى تضم ٥٣٨ ناخباً ـ من الرجال والسيدات ـ الذين يقومون فى واقع الأمر بانتخاب الرئيس كلٌ فى ولايته بعد التصويت الشعبى . ويتطلب الفوز الحصول على أغلبية ٢٧٠ صوتاً .
Equal-Time Provision	**فقرة الوقت المتساوى** : شرط لهيئة الاتصالات الفدرالية ، ويتطلب من محطات البث الإذاعى والتليفزيونى إعطاء وقت إذاعى للمرشحين كافة للمناصب العامة .
Establishment Clause	**فقرة المؤسسة الدينية** : وتشير إلى الحظر الذى ينص عليه التعديل الدستورى الأول ضد تحديد عقيدة دينية للدولة ، وضرورة مراعاة الفصل التام بين الكنيسة والدولة.
Executive Agreement	**الاتفاق التنفيذى** : اتفاق يتم بين الرئيس ورئيس دولة أخرى تكون له قوة القانون، ولا يتطلب ضرورة موافقة مجلس الشيوخ عليه.
Exit Polls	**استطلاعات الخروج** : وهى الاستطلاعات التى تقوم على سؤال الأفراد عقب مغادرتهم لكابينة الاقتراع فى يوم الانتخاب وتتيح الإجابات للشبكات التليفزيونية الإخبارية التنبؤ المبكر بالمرشحين الفائزين أو الخاسرين.
"Faithless Elector"	**الناخب غير الموثوق به** : هو الناخب عضو الهيئة الناخبة الذى قد يغير صوته على الرغم من تعهده المسبق بإعطاء صوته لمرشح معين لمنصب الرئاسة .
FEC	**هيئة الانتخابات الفدرالية** : وهى الهيئة التى أنشئت فى عام ١٩٧٤ بهدف ضمان تطبيق القوانين المالية الخاصة بالحملات الانتخابية .
Federal Deficit	**العجز الفدرالى** : وضع اقتصادى يتعدى فيه الإنفاق الحكومى قيمة ما تحصل عليه الحكومة من إيرادات .

Federalist Papers — ***الأوراق الفدرالية*** : هى مجموعة المقالات التى كتبها ماديسون وهاميلتون وجاى للدفاع عن الدستور الجديد للرد على معارضى الفدرالية إبان فترة التصديق على الدستور .

Federal Union — **الاتحاد الفدرالى** : نظام سياسى يتسم بتقسيم السلطات دستورياً بين الحكومة القومية والولايات أو المقاطعات أو المناطق الفرعية .

Filibuster — **التعطيل** : نقاش مطول لا يحدث إلا فى مجلس الشيوخ بقصد «قتل مشروع بقانون» من خلال الحيلولة دون تصويت الأعضاء عليه .

Fiscal Economic Policy — **السياسة الاقتصادية المالية** : أساليب إدارة اقتصادية تعتمد على التغيرات فى الإنفاق والاقتراض الحكومى ، بما فى ذلك تغيير معدلات الضرائب .

Fiscal Year — **السنة المالية** : وهى فترة الاثنى عشر شهراً التى تبدأ - بالنسبة للحكومة الفدرالية - فى الأول من شهر أكتوبر وحتى الثلاثين من شهر سبتمبر من العام التالى، والتى تصاغ وتنفذ فى غضونها الميزانية وغيرها من السياسات المالية .

Formal Party Organization — **التنظيم الرسمى للحزب** : ويشير إلى قادة الحزب الذين يقومون بتنظيم وإدارة هياكل الحزب على المستوى المحلى ومستوى الولاية والمستوى الفدرالى للحكومة.

Free-Exercise Clause — **فقرة حرية ممارسة الشعائر الدينية** : يضمن التعديل الأول لكل فرد الحق فى اتباع معتقداته الدينية الخاصة بعيداً عن التدخل الحكومى .

Glasnost — **جلاسنوست** : اصطلاح روسى يعنى «المصارحة»، ويشار به إلى سياسة جورباتشوف الرامية إلى الحوار الديمقراطى بين المواطنين السوفيت .

Government — **الحكومة** : المؤسسات والعمليات المنوط بها صنع القرارات والقواعد لأبناء

المجتمع كافة .

Governmental Interest Groups	**جماعات المصالح الحكومية** : هى جماعات المصالح التى تمثل الحكومات الأجنبية أو الحكومة الأمريكية والحكومات المحلية فى العاصمة واشنطن .
Government Corporation	**هيئة حكومية** : جهاز حكومى ينشئه الكونجرس بهدف تقديم خدمة عامة ، ولكنه يدار على نفس نهج شركات الأعمال الحرة الخاصة ، مثل هيئة وادى تنيسى.
Gramm-Rudman-Hollings Act	**قانون جرام – رودمان – هولنجز** : قانون صدر فى عام ١٩٨٥ لمعالجة العجز فى الميزانية من خلال إحداث بعض الاستقطاعات بهدف تحقيق التوازن فيها بحلول عام ١٩٩٣ .
Grand Jury	**هيئة المحلفين الكبرى** : هيئة من المحلفين تقرر ما إذا كانت هناك أدلة كافية ضد المتهم يستحق عليها المثول للمحاكمة أمام هيئة محلفين صغرى . وفى هذه الحالة يصدر قرار الاتهام .
Gross National Debt	**إجمالى الدين القومى** : يقصد به إجمالى قيمة العجز الفدرالى السنوى، الذى بلغ أكثر من أربعة تريليونات دولار فى السنة المالية ١٩٩٢ .
"Guns vs. Butter"	**«السلاح مقابل الزبد»** : الجدل الدائر فى السياسة الأمريكية حول ما إذا كان من الواجب تخصيص قدر أكبر من الموارد لبرامج الرعاية الاجتماعية عن متطلبات الدفاع الوطنى.
Hatch Act	**قانون هاتش** : قانون صدر فى عام ١٩٣٩ يحظر على الموظفين الفدراليين الانخراط فى الأنشطة السياسية الحزبية حتى يتسنى لهم تقديم خدمة مدنية « محايدة » .
House Speaker	**رئيس مجلس النواب** : أنشئ هذا المنصب بمقتضى الدستور . ويتم اختيار

رئيس المجلس بالتصويت من قبل أعضاء حزب الأغلبية، ويتولى رئاسة مجلس النواب، ويصبح فى الوقت ذاته الرجل الثانى فى الترتيب (بعد نائب الرئيس) .

Impeachment **الاتهام البرلمانى** : وهو الإجراء الذى يمكن بمقتضاه إبعاد الرئيس - أو أى مسئول فدرالى - من منصبه بسبب سوء الإدارة . ويقوم مجلس النواب بتوجيه الاتهام ، ويقوم مجلس الشيوخ بدور هيئة المحلفين . ويتطلب الأمر ثلثى أصوات مجلس الشيوخ لإصدار قرار بالإدانة والإبعاد عن المنصب .

Implied Powers **السلطات الضمنية** : هى السلطات التى يمكن استنتاجها منطقياً من خلال التفسيرات القضائية أو تصرفات الكونجرس، وتنبع من السلطات المفوضة الممنوحة للكونجرس دستورياً. وتتعلق هذه السلطات فى الأساس بالفقرة الخاصة بالمرونة «الضرورية والمناسبة».

Impoundment **الاحتجاز** : رفض الرئيس إنفاق اعتمادات مالية كان الكونجرس قد خصصها . وقد حدّ القانون الصادر عام ١٩٧٤ من ممارسة الرئيس لمثل هذا الإجراء .

Incorporation **الإدماج** : وهى العملية التى بمقتضاها يتم تطبيق ما جاء بوثيقة الحقوق على الولايات تماماً كما يطبق على الحكومة الفدرالية .

Independent Regulatory Commission **اللجنة التنظيمية المستقلة** : جهاز يمتلك سلطات إدارية وتشريعية وقضائية تمكنه من تنظيم قطاع مهم من قطاعات الاقتصاد الوطنى .

Independent Voter **ناخب مستقل** : هو ناخب له انتماء ضعيف نسبياً للحزبين السياسيين الرئيسيين أو ليس له انتماء على الإطلاق .

Indirect Lobbying **ممارسة الضغط غير المباشر** : هو ضغط موجه للرأى العام أو القاعدة العريضة لأعضاء جماعة المصالح .

Interest **تجميع المصالح** : أحد وظائف الحزب السياسى التى تجمع الآراء المتضاربة

Aggregation — والمختلفة للمجموعات والأفراد فى حلول سياسية وسطى .

Interest Group — **جماعة المصالح** : مجموعة من الأفراد يشتركون فى التوجه العام، ويحاولون التأثير فى الحكومة لتحقيق أهداف سياسية محددة .

Intermestic — **التفاعل بين الأبعاد المحلية والدولية** : اصطلاح يشير إلى أن كثيراً من السياسات العامة تتضمن عواقب لكل من العلاقات الدولية والسياسة الداخلية .

Isolationism — **العزلة** : توجه تقليدى ساد السياسة الخارجية الأمريكية يدعو إلى التزام الحياد إزاء الشئون الدولية .

Item Veto — **فيتو الفقرة** : سلطة ممنوحة للكثيرين من حكام الولايات، ولكن لا تمنح للرئيس. ويسمح هذا النوع من الاعتراض (الفيتو) للسلطة التنفيذية برفض فقرات من مشروع القانون فى الوقت الذى تقبل فيه بقية الفقرات لتصبح قانوناً .

Keynote Address — **خطاب رئيسى** : هو الخطاب الرئيسى الأول فى المؤتمر القومى للترشيح لمنصب الرئاسة يعرض فيه المتحدث لمزايا الحزب الذى ينتمى إليه، ويهاجم الحزب المناوئ له، ويجمع أنصار الحزب المؤمنين به للحملة الانتخابية القادمة .

Laissez-Faire Economic Policy — **سياسة الحرية الاقتصادية** : مبدأ اقتصادى كان شائعاً إبان القرن التاسع عشر ومطلع القرن العشرين (قبل عام ١٩٣٢) يؤكد على ضرورة عدم تدخل الحكومة فى آليات السوق أو تنظيم المشروعات الكبرى .

Legislative Veto — **الفيتو التشريعى** : أداة تشريعية لكبح جماح السلطة التنفيذية من خلال إصدار قرار متزامن (من قبل أحد المجلسين أو كليهما) . ولا يخضع مثل هذا القرار للفيتو الرئاسى. وقد تقرر أن الفيتو التشريعى غير دستورى وذلك فى قضية إدارة الهجرة وشئون الجنسية ضد شادها Chadha فى عام ١٩٨٣ .

Libel — **القذف** : افتراء مكتوب مغرض وخبيث يهدف إلى النيل من شخص ما أو

مـن سمعته .

وكالة منظمة : هيئة تتولى تنفيذ البرامج الحكومية، وتقدم العديد من الخدمات. Line Agency

«ليترارى دايجست» : المجلة التى تنبأت على نحو خاطئ فى عام ١٩٣٦ بفوز لاندون على الرئيس روزفلت بسبب اعتمادها بصورة غير مقصودة على عينة «متحيزة» عن طريق استقصاء بالبريد للناخبين من الطبقات الثرية بصفة خاصة. *Literary Digest*

المناور (مندوب جماعة الضغط) : ممثل لجماعة المصالح يتقاضى أجراً نظير قيامه بمحاولة ممارسة الضغط للتأثير على القرارات السياسية ووجهة نظر أحد المسئولين العموميين . Lobbyist

مزايا مادية : مزايا ملموسة مثل الحصول على رواتب أعلى أو ظروف عمل أفضل تحققها جماعات المصالح لأعضائها. Material Benefits

«الدوائر» الإعلامية : وتشير إلى المستويات المختلفة لتأثير أجهزة الإعلام بدءاً من أكثرها قوة (مثل الشبكات الثلاث الكبرى، وصحيفة النيويورك تايمز، إلخ) وحتى الدائرة الخارجية للأخبار المحلية . Media "Circles"

«التركز» الإعلامى : ويشير إلى الهيئات الإعلامية التى تمتلك، وفقاً لبعض المصادر، قوة غير متكافئة، ومن ثمَّ يمكنها تعريض التقاليد الأمريكية القائمة على تنوع الأفكار والتعبير عنها للخطر. Media "Concentration"

حزب سياسى ثانوى : حزب سياسى باستطاعته مواجهة الحزبين الكبيرين الرئيسيين لأسباب تتعلق بالنواحى الأيديولوجية أو الاحتجاج الاقتصادى أو القضايا المثارة أو الانشقاقات الحزبية. Minor Political Party

السياسة الاقتصادية النقدية : أحد الأساليب الاقتصادية التى ترمى إلى التحكم فى النقود المتاحة فى الأسواق وتكلفة الائتمان، أساساً عن طريق Monetary Economic

Policy — جهاز الاحتياطى الفدرالى.

"Negative Campaigning" — **«الحملة الانتخابية السلبية»** : هى الحملة التى تصمم بغرض إثارة التساؤلات حول المرشح المعارض ، بالتركيز على أوجه النقص فى شخصيته ، وخاصة عن طريق الإعلانات السياسية .

Non-Economic Interest Groups — **جماعات المصالح غير الاقتصادية** : جماعات المصالح التى تقوم لخدمة قضية معينة تتعلق غالباً بالمصلحة العامة أو المستهلك أو قضايا البيئة.

Ombudsman — **الأمبود سمان** : مسئول يساعد المواطنين فى حل مشاكلهم مع الأجهزة الإدارية البيروقراطية.

Oversight Function — **وظيفة المراقبة** : سلطة الكونجرس فى مراقبة أداء الأجهزة التنفيذية وعقد جلسات الاستماع حول المشاكل الرئيسية التى تواجه المجتمع الأمريكى .

Partisan Identification — **الانتماء الحزبى** : التأثير القوى نسبياً للأسرة فى نقل الانتماء الحزبى للأبوين إلى الأبناء .

Partisan Orientation — **التوجه الحزبى** : النواب أو الشيوخ الذين يتأثر تصويتهم على مشروعات القوانين إلى حد كبير بقادة الحزب الذى ينتمون إليه .

Party Identification — **الولاء الحزبى** : مدى نظرة المواطنين إلى أنفسهم باعتبارهم موالين للحزب الجمهورى أو الديمقراطى .

Party in the Electorate — **الثقل الجماهيرى للحزب** : الناخبون الذين يتحدد انتماؤهم بحزب سياسى ، أو الذين يتأثرون بالولاء الحزبى فى يوم الانتخاب .

Party in the Government — **الحزب داخل الحكومة** : شاغلو المناصب المعينون أو المنتخبون فى كل من الفرعين التشريعى والتنفيذى للحكومة .

Party Platform	**برنامج الحزب** : وثيقة مكتوبة تتم الموافقة عليها فى المؤتمر القومى تحدد «موقف» الحزب من أهم قضايا الساعة السياسية . ويتناول كل بند من بنودها قضية معينة.
"Peace Dividend"	**«عوائد السلام»** : الوفورات المتحققة من ميزانية الدفاع ، التى يمكن استخدامها فى تنفيذ البرامج الاجتماعية .
Perestroika	**البريسترويكا** : اصطلاح روسى يقصد به «إعادة الهيكلة» ، استخدمه جورباتشوف لتنفيذ سياساته الخاصة بالتغير الاقتصادى فى الاتحاد السوفيتى .
Petit Jury	**هيئة المحلفين الصغرى** : هيئة محلفين تتولى إصدار القرار النهائى بصدد براءة شخص ما أو إدانته .
Plea Bargaining	**طلب المساومة** : مناورة قانونية تسمح للمتهم بالاعتراف بالذنب فى مقابل تخفيف العقوبة .
Policy Adoption	**تبنى السياسة** : يقصد بها تحول برنامج عمل سياسى إلى قانون أو قرار فعلى .
Policy Evaluation	**تقويم السياسة** : مرحلة من مراحل العملية السياسية يتم فيها تقويم مدى نجاح النتائج العملية لسياسة ما فى حل المشكلة الأصلية .
Policy Formulation	**صياغة السياسة** : مرحلة من مراحل العملية السياسية يتم فيها تحديد «خطة عمل» .
Policy Implementation	**تنفيذ السياسة** : مرحلة من مراحل العملية السياسية يتم فيها تنفيذ المضمون العملى لسياسة ما عن طريق رجال الإدارة أو البيروقراطية المختصين .
Political Action Committee	**لجنة العمل السياسى** : لجنة تنشئها الشركات أو اتحادات العمال أو غيرها من الجماعات لتوزيع الأرصدة المالية على الحملات الانتخابية .

Political Efficacy **الفعالية السياسية** : الإدراك أو الشعور بأن صوت الفرد له تأثير حقيقى فى السياسة العامة ، وفى كيفية عمل الحكومة ، ونوعية الحياة التى يعيشها هذا الفرد.

Political Party **الحزب السياسى** : جماعة من الناس تتحد مع بعضها طواعية بهدف الفوز بالمناصب السياسية ، ومن ثمَّ صنع السياسة العامة.

Political Power **القوة السياسية** : القدرة على التأثير فى سلوك الآخرين بما يجعلهم يتصرفون على نحو كانوا لا يرغبون فيه فى الأمور العادية.

Political Socialization **التوعية السياسية الاجتماعية** : عملية متواصلة يتعلم الفرد عن طريقها اكتشاف مواقفه من القضايا السياسية والقادة السياسيين والحكومة .

Politico Orientation **النهج السياسى** : النواب أو الشيوخ الذين يكون موقفهم التصويتى على مشروعات القوانين «مزيج» من نهج الوصى ونهج المندوب فى التصويت .

Politics **السياسة** : التخصيص السلطوى للقيم أو «من يحصل على ماذا ومتى وكيف» .

Poll "Tracking" **تتبع الاستطلاع** : أسلوب استطلاعى يستخدم لمسح جماعات الناخبين بصورة مستمرة فى أثناء الحملة الانتخابية بغرض الوقوف على التحولات السريعة فى الآراء والاتجاهات.

"Power to Persuade" **«القدرة على الاقناع»** : تشكل هذه القدرة الأساس الحقيقى للسلطة الرئاسية ، إذ يجب على الرئيس أن يقنع الآخرين بأن سياساته وقراراته تحقق مصالحهم على أفضل وجه .

Presidential Nominating Caucus **مؤتمر الترشيح للرئاسة** : يقصد بذلك حرفياً اجتماع أعضاء الحزب ، وهو أحد أساليب اختيار مندوبى المؤتمر القومى خلاف أسلوب الانتخابات الأولية . ويتضمن هذا الأسلوب ، كما هو المتبع فى ولاية أيوا ، سلسلة من الاجتماعات على مختلف المستويات السياسية - على المستوى المحلى ،

ومستوى المقاطعة ، ومستوى الولاية ـ وينتهى الأمر بالاختيار النهائى لمندوبى المؤتمر القومى للترشيح .

Presidential Primary **الانتخاب الأولى للرئاسة** : انتخاب ترشيحى يعبر من خلاله الناخبون مباشرة عن تفضيلهم لمرشح أو اختيار مندوبين للمؤتمر القومى أو كلا الأمرين.

Privatization **الخصخصة** : أسلوب علاجى مقترح لمواجهة عدم الفعالية البيروقراطية ، وذلك بنقل الخدمات التى كانت تديرها الحكومة عادة، مثل الخدمة البريدية ، إلى شركات خاصة .

Progressive Tax **الضريبة التصاعدية** : وهى الضريبة التى تتطلب أن يدفع المواطنون من أصحاب الدخول المرتفعة ضرائب أكثر مما يدفعه المواطنون من أصحاب الدخول المنخفضة .

Protectionism **سياسة الحماية** : سياسة تتعلق بالتجارة الدولية ترمى إلى وضع القيود والحواجز ، مثل التعريفة الجمركية أو تحديد حصص معينة للواردات لرفع أسعارها فى حين تعمل على حماية الصناعات المحلية .

Psychological Variables **المتغيرات النفسية** : إدراك الناخب لانتمائه الحزبى ، وموقف المرشح من القضايا المثارة ، وشخصية المرشح ، وأسلوبه، وصورته . ويمكن لأحد هذه المتغيرات أو كلها أن يؤثر فى القرار النهائى للتصويت .

Public Agenda **جدول الأعمال العام** : مجموعة القضايا موضع الاهتمام الإعلامى الشديد بغرض جذب اهتمام الجماهير.

Public Policy **السياسة العامة** : المحصلة أو المخرجات الفعلية لعمل الحكومة ، أو ما الذى تقوم به الحكومة أو لا تقوم به ، حيال إحدى مشكلات المجتمع.

Purposive Benefits **المكاسب المفيدة** : المزايا التى تنجع جماعة المصالح فى تحقيقها ، ولكنها تمتد لأفراد فى المجتمع من غير أعضاء هذه الجماعة (الهواء النقى مثلاً).

Realignment **التحول فى الولاء** : تحول فى ولاءات الجماهير الناخبة للحزب بما يترتب عليه أن يصبح حزب الأقلية حزب أغلبية لفترة طويلة من الزمن .

Redistributive Policy **سياسة إعادة التوزيع** : إعادة تخصيص الأرصدة العامة من دافعى الضرائب من الأثرياء وأبناء الطبقة الوسطى لصالح أولئك غير القادرين على إعالة أنفسهم ، أو أولئك المحتاجين إلى أى من أشكال المساعدة الحكومية .

Registration **التسجيل** : عملية هدفها الحيلولة دون وقوع غش فى الانتخابات ، وذلك بتسجيل اسم الناخب وعنوانه ومحل إقامته ... إلخ ، لدى مكتب التسجيل المحلى بما يجعله أهل للتصويت .

Regressive Tax **الضريبة التنازلية** :ضريبة تؤثر بصورة متفاوتة فى دافعى الضرائب من أصحاب الدخول المنخفضة مثل ضريبة التأمينات الاجتماعية على الأجور .

Regulatory Policy **السياسة التنظيمية** :سياسة تهدف إلى حماية المواطنين من المخاطر الاقتصادية أو الصحية أو البيئية الحالية أو المتوقعة .

Representative Democracy **الديمقراطية النيابية** : نظام ديمقراطى ينتخب فيه الناس ممثلين عنهم يقومون بدورهم بصنع السياسات وإصدار القرارات السياسية .

Residency Requirements **متطلبات الإقامة** : يجب على المواطن ، عادة ، أن يكون مقيماً فى منطقة محلية ما لمدة ثلاثين يوماً على الأقل قبل يوم الانتخابات حتى يتسنى له التصويت فى الانتخابات المحلية أو على مستوى الولاية أو انتخابات الكونجرس .

Rules Committee **لجنة الأوامر** : لجنة تعمل «كشرطى مرور» فى مجلس النواب تتولى جدولة مشروعات القوانين لطرحها للتصويت ، وتحديد الفترات الزمنية للمناقشة، وتقرير ما إذا كان من الممكن تعديل مشروع القانون (أى تقرير ما إذا كان المشروع مفتوحاً أو مغلقاً).

Sample **عينة** : قسم أو جزء يمثل أو يعكس صفات وخصائص المجتمع كأحد إجراءات

العملية الاستطلاعية .

Self-Incrimination	**اتهام الذات** : الحماية التى أوردها التعديل الخامس للدستور ، والذى ينص على عدم جواز إكراه الفرد على الشهادة ضد نفسه .
Senior Executive Service	**هيئة كبار الموظفين التنفيذيين** : هيئة أنشئت إبان فترة رئاسة كارتر ، وتضم كبار موظفى الخدمة المدنية الذين يمكن مكافأتهم على الأداء الجيد من خلال منحهم مكافآت، والذين يمكن أيضاً عزلهم أو معاقبتهم بسهولة .
Seniority System	**نظام الأقدمية** : تقليد متبع فى الكونجرس يتم بمقتضاه تولى أقدم عضو من أعضاء حزب الأغلبية فى لجنة ما رئاسة هذه اللجنة بصورة تلقائية .
"Separate but Equal"	**«الفصل مع المساواة»** : مبدأ صدر فى عام ١٨٩٦ يقرر دستورية الفصل العنصرى بين السود والبيض طالما أن الخدمات المنفصلة متساوية فى الجودة (فى هذه الحالة، مركبات النقل العام) .
Shield Laws	**قوانين الحماية** : قوانين على مستوى الولاية وضعت بهدف حماية المراسلين فى حالة تسرب أخبار من مصادر سرية عن غير قصد منهم .
Single-Member District System	**نظام الدوائر الانتخابية ذات العضو الواحد** : هو ذلك النمط من الأنظمة الانتخابية فى الولايات المتحدة حيث يكون هناك فائز واحد لكل دائرة ، وهو ذلك المرشح الذى يحصل على أغلبية الأصوات .
Slander	**التشهير** : افتراء بالقول أو بالفعل يهدف إلى تشويه صورة شخص معين أو سمعته عن غير وجه حق .
Social Contract	**العقد الاجتماعى** : مفهوم فلسفى يقوم على أساس أن هناك التزام متبادل بين الحكام والمحكومين يقدم بمقتضاه المحكومون التأييد للحكومة ، ويقوم الحكام بحماية أرواح الناس وحرياتهم وممتلكاتهم.

Sociological Factors **العوامل الاجتماعية** : مجموعة العوامل التى تتضمن الخلفية الاجتماعية والاقتصادية للناخب وانتمائه الجمعى ، والتى تفسر - جنباً إلى جنب مع العوامل النفسية - قرار التصويت .

"Soft" Money **النقود التشجيعية** : أموال تستخدم من قبل الولاية أو أحزاب محلية لتشجيع إقبال الناخبين على التصويت ولا تخضع لضوابط القوانين الفدرالية .

"Solid South" **الجنوب المتماسك** : اصطلاح أطلق على ولايات الاتحاد الكونفدرالى السابقة ، التى اعتاد الناخبون فيها على التصويت لصالح مرشحى الحزب الديمقراطى فى انتخابات الرئاسة حتى نهاية الستينيات . ومنذ ذلك الحين ، اتجه ناخبو الجنوب صوب تأييد مرشحى الحزب الجمهورى المحافظ فى حين استمروا فى مساندة مرشحى الحزب الديمقراطى لانتخابات الكونجرس .

Speaker of the House **رئيس مجلس النواب** : رئيس المجلس الذى يتولى توزيع مشروعات القوانين على اللجان ويؤثر على العملية التشريعية بدرجة كبيرة .

Spoils System **نظام الغنائم** : «كل الغنائم من حق المنتصر» - إذ مالت الرئاسة ، قبل عام ١٨٨٣ ، إلى شغل المناصب الحكومية بأنصار الحزب ومؤيديه بغض النظر عن خبراتهم الذاتية.

Staff Agency **هيئة الإداريين** : وكالة تتولى عملية جمع المعلومات وتوزيعها لصالح صناع السياسة فى الحكومة .

Standing Committees **اللجان الدائمة** : هياكل مستديمة تتولى تقويم التشريعات المقترحة كل فى نطاق اختصاصها . باستطاعتها - جنباً إلى جنب مع الهياكل الأصغر التى تعرف باللجان الفرعية - أن تقضى على مشروعات القوانين أو تمررها للتصويت النهائى على الأعضاء فى كل من المجلسين .

Strategic **السياسة الدفاعية الاستراتيجية** : السياسة التى تقرر استخدام وتخصيص

Defense Policy — الوحدات العسكرية الأمريكية خارج البلاد .

Structural Defense Policy — **السياسة الدفاعية الهيكلية** : سياسة دفاعية توزيعية مهمتها تخصيص الموارد الدفاعية ، بما فى ذلك القوى البشرية والأسلحة والتمويل .

Subgovernment — **حكومة فرعية** : تحالف «سياسى» يضم إدارة حكومية بيروقراطية ، ولجنة من لجان الكونجرس ، وجماعة المصالح .

Suffrage — **الاقتراع** : الحق فى التصويت .

Sunset Laws — **قوانين الغروب** : هى تلك القوانين التى تقرر إلغاء الوكالات الحكومية التى لم يعد وجودها ضرورى أو التى ثبت عدم فعاليتها .

Supply-Side Economics — **اقتصاديات العرض** : نظرية اقتصادية تقوم على افتراض أن تخفيض الضرائب الفدرالية والإنفاق يؤدى إلى زيادة إنتاجية القطاع الخاص .

"Switchers" — **«المترددون»** : الناخبون الذين يغيرون ولاءاتهم الحزبية بين الحين والآخر أكثر من التزامهم بالوقوف إلى جانب مرشحى حزب معين .

Three-Fifth's Compromise — **تسوية الثلاثة – أخماس** : اتفاق دستورى يعطى للناخب من العبيد ثلاثة أخماس صوت الناخب من الذكور البيض بالنسبة للتمثيل فى مجلس النواب .

Trustee — **الوصى** : النواب أو الشيوخ الذين يعكس تصويتهم على أحد مشروعات القوانين فى الكونجرس رؤيتهم الخاصة أكثر مما يعكس موقف ناخبيهم كما هو الحال بالنسبة لتوجه المندوب .

Unitary Government — **الحكومة الموحدة** : نظام سياسى تكون فيه السلطة العليا للحكومة المركزية التى تنبع منها سلطات الولايات والمحليات كافة .

Veto	**حق الاعتراض** : سلطة رئاسية تستخدم فى رفض مشروع قانون وافق عليه الكونجرس، وتعنى حرفياً باللغة اللاتينية « أنا أمنع » .
War Powers Act	**قانون سلطات الحرب** : تشريع صدر فى عام ١٩٧٣ يخول الكونجرس سلطة طلب عودة القوات الأمريكية فى الخارج إلى البلاد بعد ستين يوماً من إرسالها على الرغم من معارضة الرئيس . كما دعى القانون كذلك إلى ضرورة المشاورة المكثفة بين الكونجرس والرئيس قبل بدء العمليات القتالية.
Watchdog Role	**دور المراقبة** : دور أجهزة الإعلام الجماهيرى الذى يركز على حماية المواطنين من التجاوزات السياسية والاجتماعية والاقتصادية ، وذلك بفضح أمر أولئك المسئولين عن مثل هذه التجاوزات .
Whistle-Blower	**نافخ الصفارة** : ذلك الموظف الحكومى الذى يكشف اللثام عن جوانب الفساد والإهدار فى إدارته .
Yellow Journalism	**الصحافة الصفراء** : نمط من أنماط الصحافة أدخله ويليام راندولف هيرست فى مطلع هذا القرن ، يهدف إلى زيادة مبيعات الصحف عن طريق القصص الصحفية العاطفية المبالغ فيها. وعلى العكس من ذلك ، تفضل الغالبية العظمى من محررى الصحف المعاصرة الأسلوب الموضوعى فى كتابة التقارير الصحفية .

الملحق أ

إعـلان الاسـتقلال

(٤ يوليه ١٧٧٦)

الإعلان الإجماعى للولايات المتحدة الأمريكية الثلاث عشرة

حين يتعين على شعب من الشعوب ، فى سياق الأحداث البشرية ، أن يفصم عرى الروابط السياسية التى تربطه بشعب آخر، وأن يحتل بين دول المعمورة المكانة المنفصلة والمتساوية التى تؤهله لها قوانين الطبيعة وسنن خالقها ، فإن الاحترام الحق لآراء البشرية يفرض عليه الإعلان عن الأسباب التى دفعته إلى هذا الانفصال.

ونحن نؤمن بأن الحقائق التالية هى من البديهيات، وهى أن جميع البشر قد خلقوا متساوين، وأن خالقهم قد حباهم بحقوق معينة لا تنتزع، من بينها حق الحياة، والحرية، والسعى فى سبيل تحقيق السعادة. ولضمان هذه الحقوق قامت الحكومات بين البشر، مستمدة سلطانها العادل من رضى المحكومين، وأنه متى أصبح أى شكل من أشكال

الحكم خطراً على هذه الغايات، فإن من حق الشعب أن يغيره أو يلغيه، وأن يقيم نظاماً جديداً للحكم ينهض على أساس من هذه المبادىء، وينظم سلطاته على نحو يجعله أقرب ما يكون لضمان أمنهم وتحقيق سعادتهم. والواقع أن الحكمة تملى علينا ألا نغير الحكومات التى طال استقرارها لأسباب واهية وعابرة ؛ وقد دلت جميع التجارب على ذلك، وعلى أن البشر أميل إلى تحمل المعاناة مادامت الشرور محتملة، منهم إلى الانتصاف لأنفسهم بإلغاء تلك الأشكال من النظم الحكومية التى ألفوها. ولكن حينما يتكرر الاغتصاب وسوء استخدام السلطة، ويتبين أن الغرض الذى تتطلع إليه الحكومة القائمة هو الاستبداد والطغيان، فمن حق الشعب، بل من واجبه، أن يسقط مثل هذه الحكومة، وأن يقيم مكانها حراساً جدداً لأمنه فى المستقبل. ولقد كان هذا ما عانته هذه المستعمرات بكل الصبر؛ كما أنها فى الوقت ذاته الضرورة التى تحملها على تغيير نظام حكمها السابق. إن تاريخ ملك بريطانيا العظمى الحالى تاريخ حافل بالأضرار والاغتصاب المتكرر، وهدفه المباشر هو فرض الحكم الاستبدادى المطلق على هذه الولايات. وللتدليل على صحة ذلك، فإننا نضع الحقائق التالية أمام أنظار العالم :

رفضه الموافقة على قوانين كانت أصح وأصلح ما يكون، وضرورية فى الوقت ذاته لتحقيق الصالح العام.

حَظَرَ على حكومته إقرار قوانين ذات أهمية فورية وملحة، وأوقف العمل بها حتى تتم موافقته عليها، وانتهى به الأمر إلى التغاضى عنها كلية.

رفض إصدار قوانين أخرى فى صالح قطاعات عريضة من الشعب ما لم يتخلوا عن المطالبة بحق التمثيل فى المجلس التشريعى : وهو حق لهم غالٍ وثمين لا يقدم على إنكاره إلا الطغاة.

دعوته للهيئات التشريعية إلى الاجتماع فى أماكن غير مألوفة، وخالية من سبل الراحة، وبعيدة عن مستودعات سجلاتها العامة، لا لهدف سوى إنهاكهم حتى يذعنوا لمطالبه.

إقدامه على حل مجالس النواب مراراً لمعارضتها بحزم ورجولة لانتهاكاته حقوق الشعب.

رفضه لفترة طويلة، بعد هذا الحل، الدعوة لانتخاب مجالس نيابية جديدة. فى

حين أن الحل يعنى أن سلطات التشريع ـ التى يستحيل إلغاؤها ـ قد عادت إلى الشعب بأسره ليمارسها ، وظلت البلاد فى هذه الأثناء معرضة لكل مخاطر الغزو الخارجى والتوتر الداخلى .

محاولاته المضنية لمنع عمران هذه الولايات ، وذلك بإعاقة قوانين منح الجنسية للأجانب ، ورفض إصدار قوانين أخرى لتشجيع هجرتهم إليها ، وزيادة شروط تخصيص الأراضى الجديدة .

عَطَلَ تطبيق العدالة ، وذلك برفضه الموافقة على القوانين المنشئة للسلطات القضائية .

جعل بقاء القضاة فى مناصبهم ، وتحديد رواتبهم ، وطريقة دفعها لهم مرهون بمشيئته وحده .

أنشأ عدداً كبيراً من المناصب الجديدة ، وبعث إلى بلادنا بجحافل ضخمة من الموظفين لإرهاق شعبنا واستنزاف موارده .

أبقى بين ظهرانينا جيوشاً مستديمة فى وقت السلم ، ودون موافقة هيئاتنا التشريعية .

ساعد على جعل العسكريين مستقلين عن السلطات المدنية ، وفى مكانة أسمى منها .

اشترك مع آخرين لجعلنا خاضعين لولاية قانونية غريبة عن دستورنا ، ولا تعترف بها قوانيننا ؛ وذلك بموافقته على قراراتها التشريعية المزعومة :

ولأنه أقام قوات مسلحة كبيرة بين ظهرانينا :

وحماهم ، بمحاكمات هزلية ، من العقاب على جرائم القتل التى يمكن أن يقترفوها ضد أهالى هذه الولايات :

ولأنه أوقف تجارتنا مع مختلف أرجاء العالم :

ولأنه فرض علينا ضرائب دون رضانا :

ولأنه حرمنا ، فى كثير من الحالات ، من مزايا المحاكمة بواسطة هيئة من المحلفين:

ولأنه أرسلنا فيما وراء البحار للمثول للمحاكمة من إدعاءات مزعومة :

ولأنه ألغى النظام الحر للقوانين الإنجليزية فى مقاطعات مجاورة ، واستبدلها بحكومة تحكمية، وبسط حدودها كى يجعل منها مثلاً يحتذى به وذريعة لإدخال نظام الحكم المطلق ذاته إلى هذه المستعمرات :

ولأنه ألغى مواثيقنا ، ومعظم قوانيننا القيمة ، وغيّر من أشكال حكوماتنا بصورة جوهرية :

ولأنه عطل مجالسنا التشريعية ، وخول نفسه السلطة كى يشرع لنا وفق ما يشاء.

إنه تخلى عن الحكم هنا ، وسحب حمايته عنا ، وشن الحرب ضدنا .

إنه نهب بحارنا ، وخرب شواطئنا ، وأحرق مدننا ، وحطم حياة شعبنا .

إنه أقدم فى الوقت الراهن على نقل جيوش جرارة من الجنود المرتزقة الأجانب ليستكمل إحكام أعمال الموت ، والإفقار، والطغيان التى بدأها بالفعل ضدنا فى ظل ظروف من القسوة والغدر لا مثيل لها حتى فى أعتى عصور البربرية ، التى لا تليق بحاكم لأمة متحضرة .

إنه أكره إخواننا المواطنين الذين احتجزهم فى أعالى البحار على حمل السلاح ضد بلادهم ، وجعل منهم إما قتلة لأصدقائهم وإخوانهم أو وقوع هؤلاء الأصدقاء والإخوة أسرى فى أيديهم.

إنه أثار العصيان المحلى المسلح بيننا ، وسعى لجلب سكان المناطق المتاخمة لحدودنا من الهنود الحمر المتوحشين المعروفين بالحرب المدمرة التى لا تميز بين الكبير والصغير، أو بين الرجال والنساء .

وفى كل مرحلة من مراحل الظلم والاضطهاد قمنا بكل التواضع بتقديم الالتماسات بغية تحقيق العدل والإنصاف . غير أن التماساتنا المتكررة لم تكن تقابل إلا بنفس الظلم والاضطهاد . ومن هذا المنطلق ، فإن أمير هذه هى صفاته لا يعدو أن يكون طاغية لا يصلح لأن يكون حاكماً لشعب حر .

ولم يفوتنا أن نلفت انتباه أشقائنا البريطانيين ، وأن نحذرهم بين الحين والآخر من محاولات مجلسهم التشريعى الرامية إلى مد نطاق اختصاصه غير المشروع علينا. كما أننا ذكرناهم بظروف هجرتنا وإقامتنا فى هذه البلاد ، وناشدنا عدالتهم وشهامتهم

الأصلية ، والتمسنا منهم بحكم روابط الأصل المشترك استنكار هذه الاغتصابات التى تعوق حتماً روابطنا وعلاقاتنا. غير أنهم أيضاً قد أصموا آذانهم عن الاستماع لصوت العدل وصلة الدم والقرابة . ومن ثمَّ ، كان لزاماً علينا أن نذعن لضرورة انفصالنا ، وأن نعاملهم ، كما نعامل غيرهم من البشر، أعداء فى الحرب وأصدقاء فى السلم.

وعليه ، فقد التقينا نحن ممثلو الولايات المتحدة الأمريكية فى اجتماع عام منشدين عدالة القاضى الأعلى للعالم على صدق نوايانا . ولكى نعلن ، بعد استيفاء كافة الشروط القانونية ، وباسم وسلطة الشعوب الطيبة لهذه المستعمرات ، بأنه من حق هذه المستعمرات المتحدة ، بل ومن واجبها ، أن تكون حرة ومستقلة ؛ وأنها قد تحللت من جميع صور الإذعان للتاج البريطانى ، ومن كل الروابط السياسية بينها وبين بريطانيا العظمى ، وأن من حقها بوصفها ولايات حرة ومستقلة ممارسة جميع السلطات الخاصة بإعلان الحرب، وتوقيع اتفاقيات السلام ، وعقد المحالفات الدولية، والقيام بالأنشطة التجارية ، وغيرها من الأعمال والأشياء التى يحق للدول المستقلة ممارستها . وفى سبيل دعم هذا الإعلان ، فإننا من منطلق اعتمادنا الراسخ على رعاية العناية الإلهية لنا قد قطعنا على أنفسنا عهداً بحماية أرواحنا وثرواتنا وشرفنا المقدس .

[حذفت الأسماء]

الملحق ب

دليل الدستور

الديباجة

المادة ١ . السلطة التشريعية .

تنظيم الكونجرس ، وشروط ، ومواصفات ، وتعيين وانتخاب الشيوخ والنواب .

إجراء الاتهام .

مزايا مجلسى الكونجرس وحصانات أعضائه .

إجراءات صنع القوانين .

سلطات الكونجرس .

القيود على سلطات الكونجرس والولايات .

المادة ٢ . السلطة التنفيذية .

انتخاب الرئيس ونائبه .

سلطات وواجبات الرئيس .

التصديق على التعيينات والمعاهدات .

اتهام الموظفين العموميين .

المادة ٣ . السلطة القضائية .

استقلال القضاء .

اختصاصات المحاكم الوطنية .

ضمان المحاكمة أمام هيئة محلفين .

تعريف الخيانة العظمى .

المادة ٤ . وضع الولايات والأقاليم .

الثقة الكاملة والاعتبار الكامل للقوانين والإجراءات القضائية .

مزايا وحصانات المواطنين فى الولايات المختلفة .

إعادة الهاربين من العدالة .

سيطرة الكونجرس على الأقاليم .

ضمانات حقوق الولايات .

المادة ٥ . طرق تعديل الدستور :

المادة ٦ . سمو الدستور، والقوانين، والمعاهدات التى تعقدها الولايات المتحدة .

القسم عند تولى المنصب ـ حظر الاشتراطات الدينية .

المادة ٧ . طرق التصديق على الدستور .

التعديلات الدستورية .

التعديل ١ . حرية الديانة، والكلام ، والصحافة ، والاجتماع ، وتقديم الشكاوى والالتماسات .

التعديل ٢ . الحق فى حمل السلاح والاحتفاظ به .

التعديل ٣ . القيود على إيواء الجنود .

التعديل ٤ . الحماية ضد عمليات التفتيش والقبض غير المعقولة .

التعديل ٥ . ضمانات إعمال القانون على الوجه الأكمل فيما يتعلق بالجرائم . تقييد الاستيلاء على الممتلكات الخاصة .

التعديل ٦ . الحق فى محاكمة عاجلة بواسطة هيئة محلفين ، وضمانات أخرى .

التعديل ٧ . الحق فى المحاكمة بواسطة هيئة محلفين .

التعديل ٨ . حظر المغالاة فى الكفالة والعقوبات غير العادية .

التعديل ٩ . احتفاظ الشعب بحقوق معينة .

التعديل ١٠ . احتفاظ الولايات أو الشعب بالسلطات غير المفوضة بنص الدستور.

التعديل ١١ . إعفاء الولايات من المقاضاة بواسطة الأفراد .

التعديل ١٢ . الأسلوب الجديد لانتخاب الرئيس .

التعديل ١٣ . إلغاء نظام الرق .

التعديل ١٤ . تعريف المواطنة ، وضمانات تطبيق القانون على الوجه الأكمل والحماية المتساوية فى مواجهة الدولة . توزيع النواب فى الكونجرس . شرعية الدين العام .

التعديل ١٥ . الضمانات الخاصة بحق التصويت لمن تم تحريرهم .

التعديل ١٦ . الضرائب على الدخل (بغض النظر عن مصادر هذا الدخل) .

التعديل ١٧ . الانتخاب الشعبى لأعضاء مجلس الشيوخ .

التعديل ١٨ . حظر الخمور .

التعديل ١٩ . منح المرأة حق الاقتراع .

التعديل ٢٠ . إلغاء جلسة «البطة العرجاء» فى الكونجرس، وإحداث تغيير فى مدد الرئاسة والكونجرس .

التعديل ٢١ . إلغاء ما ورد بالتعديل ١٨ .

التعديل ٢٢ . تحديد فترة بقاء الرئيس فى السلطة .

التعديل ٢٣ . منح حق الاقتراع لمقاطعة كولومبيا فى الانتخابات الرئاسية .

التعديل ٢٤ . إلغاء الضريبة كأحد متطلبات الاقتراع فى الانتخابات القومية .

التعديل ٢٥ . الفقرات الخاصة بحالات العجز والاستخلاف الرئاسى .

التعديل ٢٦ . مد حق الاقتراع ليشمل من بلغوا سن الثامنة عشر .

الملحق جـ

دستور الولايات المتحدة الأمريكية

المقترح فى المؤتمر المنعقد فى ١٧ سبتمبر ١٧٨٧

(دخل حيز التنفيذ فى ٤ مارس ١٧٨٩)

نحن شعب الولايات المتحدة ، لكى نؤلف اتحاداً أكثر رسوخاً ، ولكى نقيم العدالة، ونضمن الاستقرار الداخلى ، ونضع أسس الدفاع المشترك ، ونزيد من الرفاهية العامة ، ونصون نعمة الحرية لأنفسنا وللأجيال القادمة ، نضع هذا الدستور للولايات المتحدة الأمريكية .

المادة الأولى

الفقرة الأولى . تخول جميع السلطات التشريعية الممنوحة هنا لكونجرس الولايات المتحدة ، ويتألف من مجلسين : أحدهما للشيوخ والآخر للنواب .

الفقرة الثانية . يتشكل مجلس النواب من أعضاء يتم انتخابهم كل عامين من قبل الشعب فى الولايات المختلفة، ويتمتع الناخبون فى كل ولاية بالمؤهلات التى يجب

توافرها فى ناخبى أكثر المجالس التشريعية عدداً فى البلاد .

ولا يجوز لأى شخص أن يصبح عضواً فى مجلس النواب ما لم يكن قد بلغ سن الخامسة والعشرين من عمره، وما لم يكن مواطناً أمريكياً منذ سبع سنوات على الأقل، وما لم يكن فى وقت انتخابه مقيماً فى الولاية التى سيتم انتخابه فيها .

يتحدد عدد النواب وقيمة الضرائب المباشرة بين الولايات التى قد تدخل ضمن هذا الاتحاد حسب نسبة عدد سكان كل ولاية ، الذى يتحدد بدوره بإضافة نسبة ثلاثة أخماس عدد جميع سكان الولاية إلى العدد الإجمالى للأشخاص الأحرار، بما فى ذلك الأشخاص المرتبطون بتأدية خدمة تستغرق عدداً معيناً من السنين ، وذلك بعد استثناء الهنود الذين لا تفرض عليهم أية ضرائب. هذا وسيتم التعداد الفعلى للسكان فى غضون ثلاث سنوات من عقد الاجتماع الأولى لكونجرس الولايات المتحدة، ثم كل عشر سنوات بعد ذلك، وذلك بالطريقة التى سيحددها القانون . ويجب ألا يزيد عدد النواب عن نائب لكل ثلاثين ألف نسمة، مع مراعاة أن يكون لكل ولاية نائب واحد على الأقل. وحتى يتم حصر عدد السكان، فإن ولاية نيوهامبشير لها الحق فى انتخاب ثلاثة نواب، وثمانية لولاية مساتشوستس ، ونائب واحد لولاية رود آيلاند ومزارع بروفيدنس، وخمسة لولاية كونتيكيت، وستة لولاية نيويورك ، وأربعة لولاية نيوجيرسى ، وثمانية لولاية بنسلفانيا ، ونائب واحد لولاية ديلاوير ، وستة لولاية ماريلاند ، وعشرة لولاية فرجينيا ، وخمسة نواب لكل من ولايتى نورث كارولينا وساوث كارولينا ، وثلاثة نواب لولاية جورجيا .

وإذا حدث فراغ فى تمثيل أى ولاية ، فإن على السلطة التنفيذية فيها عندئذ أن تعلن رسمياً عن إجراء انتخابات لملء هذا الفراغ .

ويتولى مجلس النواب انتخاب رئيسه وغيره من المسئولين الآخرين ، ويكون لمجلس النواب وحده سلطة توجيه الاتهام .

الفقرة الثالثة . يتألف مجلس شيوخ الولايات المتحدة من عضوين عن كل ولاية يتم انتخابهما بواسطة المجلس التشريعى فى الولاية لمدة ست سنوات ، على أن يكون لكل عضو بمجلس الشيوخ صوت واحد فقط .

يقسم أعضاء مجلس الشيوخ مباشرة عقب اجتماعهم نتيجة لأول انتخابات إلى

ثلاث فئات متساوية بقدر الإمكان. وتخلو مقاعد الفئة الأولى من الشيوخ بعد انتهاء العام الثاني، وتخلو مقاعد الفئة الثانية بعد انتهاء العام الرابع، وتخلو مقاعد الفئة الثالثة مع نهاية العام السادس، وبذلك يمكن انتخاب ثلث أعضاء مجلس الشيوخ كل سنتين، وإذا خلت بعض مقاعد المجلس بسبب الاستقالة أو لأى سبب آخر، خلال مدة عطلة المجلس التشريعى لأى ولاية، فإن الرئيس التنفيذى يقوم عندئذ بإجراء تعيينات مؤقتة حتى يحين موعد الاجتماع التالى للمجلس التشريعى الذى يتولى مهمة شغل هذه المقاعد الشاغرة.

لا يجوز لأى شخص أن يصبح عضواً بمجلس الشيوخ ما لم يكن قد بلغ سن الثلاثين، وما لم يكن مواطناً أمريكياً لمدة تسع سنوات على الأقل، وما لم يكن فى وقت انتخابه مقيماً فى الولاية التى سيتم اختياره عنها.

ويصبح نائب رئيس الولايات المتحدة رئيساً لمجلس الشيوخ، غير أنه لا يحق له الإدلاء بصوته إلا فى حالة انقسام المجلس إلى قسمين متساويين.

ويتولى مجلس الشيوخ اختيار موظفيه الآخرين ، وينتخب رئيساً مؤقتاً له فى حالة غياب نائب الرئيس، أو عندما يتولى نائب الرئيس منصب رئيس الولايات المتحدة.

لمجلس الشيوخ وحده سلطة إجراء المحاكمات البرلمانية. وعندما ينعقد المجلس لهذا الغرض، فإنه يجب على جميع أعضائه أن يؤدوا اليمين أو يعيدوا تأكيد قسمهم. وفى حالة ما إذا كانت المحاكمة لرئيس الولايات المتحدة، فإن رئيس القضاة هو الذى يتولى رئاسة مجلس الشيوخ، ولن يصدر حكم على أى شخص دون موافقة ثلثى الأعضاء الحاضرين.

لا تتعدى الأحكام الصادرة فى قضايا المحاكمات البرلمانية أكثر من التنحية من الوظيفة، والحرمان من تولى أو تقلد أى منصب آخر فى حكومة الولايات المتحدة يتطلب الشرف والثقة أو يَجلب منفعة: غير أن المسئول المدان يكون كذلك عرضة للاتهام ويمكن إقامة الدعوى ضده ومحاكمته ومعاقبته طبقاً للقانون.

الفقرة الرابعة . تتحدد مواعيد وأماكن وطريقة إجراء الانتخابات لمجلس الشيوخ والنواب بواسطة المجلس التشريعى فى كل ولاية. بيد أنه فى استطاعة

الكونجرس فى أى وقت أن يضع مثل هذه الإجراءات أو يغيرها بقانون، فيما عدا ما يتعلق بأماكن اختيار أعضاء مجلس الشيوخ.

يجتمع الكونجرس مرة على الأقل كل عام، وذلك فى يوم الاثنين الأول من شهر ديسمبر، ما لم يحدد الكونجرس بقانون يوماً آخر.

الفقرة الخامسة . يكون كل مجلس حكماً فى انتخابات أعضائه، ونتائجها، والشروط اللازم توافرها فيهم، وتؤلف أغلبية الأعضاء فى أى من المجلسين النصاب القانونى الذى يمكن المجلس من تصريف شئونه؛ غير أنه يمكن لعدد أقل أن يؤجل الجلسة من يوم إلى آخر، وتكون لكل من المجلسين سلطة إجبار الأعضاء الغائبين على الحضور بالطريقة التى يراها وطبقاً للعقوبات التى قد يحددها.

ويتولى كل مجلس وضع القواعد الخاصة به، وفرض العقوبات على أعضائه لإخلالهم بالنظام، كما يمكنه بموافقة ثلثى عدد الأعضاء طرد عضو من أعضاء المجلس.

ويقوم كل من المجلسين بتسجيل أعماله فى مضبطة رسمية، كما يقوم من وقت لآخر بنشر هذه الأعمال بعد استبعاد الأجزاء التى يرى أى من المجلسين أنها تحتاج إلى السرية؛ كما يجب أن تسجل نتيجة اقتراع كل من الأعضاء على أية مسألة، سواء بالموافقة أو الرفض، فى المضبطة الرسمية إذا رغب فى ذلك خُمس عدد الأعضاء الحاضرين.

ولا يحق لأى من المجلسين خلال انعقاد دورة الكونجرس ودون موافقة المجلس الآخر أن يؤجل جلساته لأكثر من ثلاثة أيام، أو ينقلها إلى أى مكان آخر خلاف المكان الذى اعتاد أن ينعقد فيه المجلسان.

الفقرة السادسة . يتلقى الشيوخ والنواب مكافأة عن خدماتهم يحددها القانون، وتدفع من خزانة الولايات المتحدة؛ ويتمتعون بالحصانة ضد القبض عليهم إلا فى حالات الخيانة وارتكاب الجرائم والإخلال بالأمن، وذلك فى أثناء حضورهم دورة المجلس الذى ينتمون إليه، وفى أثناء ذهابهم إليه وعودتهم منه؛ كما لا يجوز استجوابهم فى أى مكان آخر فيما يتعلق بالخطب أو المناقشات التى تدور فى أى من المجلسين.

كما لا يجوز أن يعين أى عضو بمجلس الشيوخ أو النواب فى أية وظيفة مدنية

تابعة لسلطة الولايات المتحدة خلال الفترة التى تم انتخابه فيها والتى تكون قد استحدثت أو زاد راتبها أثناء هذه الفترة؛ ولا يجوز لأى شخص يتولى منصباً فى حكومة الولايات المتحدة أن يصبح عضواً فى أى من مجلسى الكونجرس أثناء استمراره فى منصبه.

الفقرة السابعة . جميع مشروعات القوانين الخاصة بزيادة الدخل يجب أن تبدأ فى مجلس النواب؛ غير أنه يمكن لمجلس الشيوخ أن يقترح أو يوافق على إدخال تعديلات، كما هو الحال فى مشروعات القوانين الأخرى.

كل مشروع قانون يحصل على موافقة مجلسى النواب والشيوخ يجب، قبل أن يصبح قانوناً، أن يعرض على رئيس الولايات المتحدة؛ فإذا وافق وقع عليه، أما إذا لم يوافق فإنه يتعين عليه إعادته إلى المجلس الذى يكون مشروع القانون قد بدأ منه فى الأصل مرفقاً به اعتراضاته عليه. وعلى أعضاء هذا المجلس القيام بتسجيل هذه الاعتراضات بأكملها فى سجلات المجلس وإعادة النظر فى المشروع. وإذا حصل المشروع على موافقة ثلثى أعضاء المجلس فإنه يرسل مرفقاً به الاعتراضات التى سبق تسجيلها إلى المجلس الآخر الذى يتعين عليه إعادة النظر فيه أيضاً، فإذا وافقت عليه أغلبية ثلثى أعضاء هذا المجلس فإنه يصبح قانوناً نافذ المفعول. غير أنه فى جميع هذه الحالات تكون أصوات أعضاء كل من المجلسين محددة بنعم أو لا، وتدرج أسماء الأعضاء الموافقين على المشروع والمعارضين له فى المضابط الرسمية لكل من المجلسين على حدة. وإذا لم يقم الرئيس بإعادة أى مشروع قانون فى غضون عشرة أيام (ما عدا أيام الأحد) بعد عرضه عليه، فإن مشروع القانون هذا يصبح قانوناً كما لو أن الرئيس قد وقعه ما لم يتسبب الكونجرس عن طريق تأجيل جلساته فى منع إعادة مشروع القانون، إذ إنه فى هذه الحالة لن يصبح المشروع قانوناً.

يجب أن يعرض على رئيس الولايات المتحدة أى أمر أو قرار أو اقتراح تكون موافقة مجلس النواب والشيوخ عليه لازمة (ما عدا المسائل المتعلقة بتأجيل الجلسات أو فضها). وقبل أن يصبح هذا الأمر أو القرار أو الاقتراح نافذاً يجب أن يحصل على موافقة الرئيس؛ وفى حالة عدم موافقته يجب أن يعاد إقراره بواسطة أغلبية ثلثى أعضاء كل من مجلس الشيوخ ومجلس النواب طبقاً للقواعد والإجراءات المنصوص

عليها بالنسبة لمشروعات القوانين .

الفقرة الثامنة . يتمتع الكونجرس بسلطة فرض وتحصيل الضرائب والرسوم والعوائد والمكوس لتسديد الديون ، وإقامة الدفاع المشترك ، وتحقيق الرفاهية العامة للولايات المتحدة مع مراعاة أن تكون جميع العوائد والرسوم والمكوس موحدة فى جميع أنحاء الولايات المتحدة ؛

وللكونجرس سلطة اقتراض الأموال لحساب الولايات المتحدة ؛

وتنظيم التجارة مع الدول الأجنبية ، وبين الولايات المتحدة، ومع قبائل الهنود ؛

ووضع قاعدة موحدة لمنح حقوق الجنسية ، وقوانين موحدة لموضوع الإفلاس فى جميع أنحاء الولايات المتحدة ؛

وسك النقود ، وتحديد قيمتها بالنسبة للعملات الأجنبية ، وتحديد وحدة القياس للموازين والمكاييل ؛

وفرض العقوبات على تزييف الأوراق المالية والسندات والعملة المعدنية المتداولة فى الولايات المتحدة ؛

وإنشاء مكاتب للبريد وكذا الطرق المستخدمة فى نقل البريد ؛

والعمل على تقدم العلوم والفنون النافعة ، عن طريق ضمان الحق المطلق لمدة محددة للمؤلفين والمخترعين فى كتاباتهم واكتشافاتهم ؛

وإنشاء المحاكم ذات الدرجات الأدنى من المحكمة العليا ؛

وتوصيف ومعاقبة أعمال القرصنة والجرائم الكبرى التى ترتكب فى أعالى البحار والاعتداء على القانون الدولى ؛

وإعلان الحرب، ومنح التفويضات بالثأر والاستيلاء على الغنائم، ووضع القواعد الخاصة بالغنائم المستولى عليها فى البر والبحر ؛

وحشد وتدعيم الجيوش، غير أنه لا يجوز أن تمتد أى اعتمادات مالية لهذا الغرض لأكثر من عامين ؛

وبناء أسطول بحرى وتدعيمه ؛

ووضع القواعد للحكومة وتنظيم القوات البرية والبحرية ؛

ووضع قواعد استدعاء الميليشيا لتنفيذ قوانين الاتحاد ، وقمع أعمال التمرد

ومقاومة الغزو؛

والعمل على تنظيم وتسليح وتدريب قوات الميليشيا، والسيطرة على جزء منها لاستخدامه فى خدمة الولايات المتحدة، والاحتفاظ للولايات، تبعاً لذلك، بحق تعيين الضباط وسلطة تدريب الميليشيا طبقاً للنظم التى يضعها الكونجرس ؛

وللكونجرس الحق فى ممارسة السلطة التشريعية المطلقة فى جميع الحالات أياً كانت فى المنطقة (على أن لا تزيد مساحتها عن عشرة أميال مربعة) التى ستحدد كمقر لحكومة الولايات المتحدة عن طريق تنازل ولايات معينة ، وممارسة مثل هذه السلطة فى جميع الأماكن التى تشتريها بعد موافقة المجلس التشريعى للولاية التى تقع فيها هذه الأماكن لغرض بناء القلاع ومستودعات الأسلحة والترسانات وأحواض السفن، والمبانى الأخرى اللازمة ؛

وضع جميع القوانين التى تكون ضرورية وملائمة للقيام بتنفيذ السلطات المشار إليها، وجميع السلطات الأخرى المخولة بواسطة هذا الدستور لحكومة الولايات المتحدة، أو لأى إدارة أو موظف تابع لها.

الفقرة التاسعة . لن يحظر الكونجرس قبل العام الثامن بعد الألف والثمانمائة جلب وإحضار أولئك الأشخاص الذين تعتقد أى ولاية من الولايات القائمة الآن أنه من المناسب دخولهم إليها، غير أن بإمكانه فرض ضريبة على مثل هذا النوع من الاستيراد لا تزيد على عشرة دولارات لكل شخص.

كما لن يوقف الكونجرس حق الحصول على أمر بالمثول أمام القضاء إلا عندما تقتضى السلامة العامة ذلك فى حالات التمرد أو الغزو.

لا يجوز إصدار أى قانون بالتجريد من الحقوق المدنية بدون محاكمة، أو سن قانون بأثر رجعى.

ولن تفرض أية ضريبة على الأشخاص أو أية ضريبة أخرى مباشرة ما لم تكن متناسبة مع التعداد أو الإحصاء الذى سبقت الإشارة إلى وجوب إجرائه.

ولا يجوز فرض أية ضريبة أو رسوم على السلع المصدرة من أية ولاية.

ولن تمنح أية أفضلية عن طريق تنظيم التجارة أو الدخل لموانى إحدى الولايات على موانى ولاية أخرى . كما لا يجوز إجبار السفن المتجهة إلى أو المغادرة لإحدى

الولايات على الدخول إلى ، أو الخروج من ، أو دفع رسوم فى ولاية أخرى .

كما لا يجوز سحب أية أموال من الخزانة إلا بناء على اعتمادات ينص عليها القانون ، وينشر من وقت لآخر وبصورة منتظمة تقرير رسمى وبيان بإيرادات ومدفوعات جميع الأموال العامة .

ولن تقوم الولايات المتحدة بمنح أى لقب من ألقاب الشرف والنبالة : ولا يجوز لأى شخص يعمل فى خدمة الولايات المتحدة ويشغل منصباً ذا نفع أو يتطلب الثقة أن يحصل على أى هدية أو منحة أو ريع أو منصب أو لقب ، أياً كان نوعه، من أى ملك أو أمير أو دولة أجنبية دون موافقة الكونجرس .

الفقرة العاشرة . لا يحق لأية ولاية أن تصبح طرفاً فى أية معاهدة أو تحالف أو اتحاد ، أو تمنح سلطة الثأر أو الاستيلاء على الغنائم، أو تسك نقوداً، أو تصدر سندات حكومية، أو تجعل من أى شىء غير العملتين الذهبية والفضية وسيلة لدفع الديون، أو تصدر أى قانون بالإدانة وتوقيع العقاب دون محاكمة، أو أى قانون بأثر رجعى، أو أى قانون يضعف الالتزامات التعاقدية، أو تمنح أى لقب من ألقاب الشرف والنبالة .

كما لا يجوز لأى ولاية أن تفرض دون موافقة الكونجرس رسوماً أو عوائد على الواردات أو الصادرات غير ما يكون ضرورياً لتنفيذ قوانين التفتيش الخاصة بها ، وعلى أن يكون الدخل المتحصل عليه من جميع العوائد والرسوم التى تفرضها أية ولاية على الصادرات والواردات فى خدمة خزانة الولايات المتحدة ، وتخضع جميع هذه القوانين لمراجعة وإشراف الكونجرس .

لا يجوز لأية ولاية أن تفرض ، دون موافقة الكونجرس ، أى رسوم على الحمولة ، أو تحتفظ بقواعد أو سفن حربية فى وقت السلم ، أو تدخل طرفاً فى أية اتفاقية أو تعهد مع ولاية أخرى ، أو مع دولة أجنبية ، أو تشتبك فى حرب ، ما لم يكن قد وقع عليها اعتداء بالغزو فعلاً ، أو فى حالة وجود خطر وشيك الوقوع ولا يحتمل أى تأخير .

المادة الثانية

الفقرة الأولى . تخول السلطة التنفيذية لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية ، الذى يتقلد منصبه لمدة أربع سنوات ، ويتم انتخاب الرئيس ، وكذا نائبه الذى يتم

اختياره للمدة نفسها، على النحو التالى :

تعين كل ولاية بالطريقة التى يحددها المجلس التشريعى فيها عدداً من الناخبين يكون مساوياً للعدد الإجمالى لكل من الشيوخ والنواب الذين يمثلون هذه الولاية فى الكونجرس. غير أنه لا يجوز لأى عضو بمجلس الشيوخ أو النواب، أو أى شخص يشغل منصباً فى حكومة الولايات المتحدة يتطلب الثقة أو يدر عليه عائداً أن يعين عضواً فى الهيئة الناخبة.

يجتمع الناخبون فى الولايات التى يتبعونها، ويعطون أصواتهم بواسطة الاقتراع السرى لشخصين، أحدهما على الأقل غير مقيم فى الولاية نفسها . ثم يقومون بوضع قائمة بأسماء جميع الأشخاص الذين تم التصويت لهم، وعدد الأصوات التى حصل عليها كل منهم، ويوقعون على هذه القائمة ويشهدون بصحتها ، ويرسلونها مغلقة ومختومة إلى مقر حكومة الولايات المتحدة ، وموجهة إلى رئيس مجلس الشيوخ. يتولى رئيس مجلس الشيوخ بحضور أعضاء مجلس الشيوخ والنواب فتح جميع القوائم وإحصاء عدد الأصوات. ويصبح الشخص الذى يحصل على أكبر عدد من الأصوات رئيساً، إذا كان هذا العدد يمثل أغلبية عدد أعضاء الناخبين المعينين. وإذا حصل أكثر من شخص على مثل هذه الأغلبية ، وحصل كل منهم على عدد متساوٍ من الأصوات ، فإن على مجلس النواب فى هذه الحالة أن يختار واحداً منهم بالاقتراع السرى ليكون رئيساً . وإذا لم يحصل أى شخص على الأغلبية ، فإن مجلس النواب يقوم بالطريقة نفسها باختيار الرئيس من بين الخمسة الذين حصلوا على أكبر عدد من الأصوات. ولكن عند اختيار الرئيس ، تؤخذ الأصوات بالولايات بحيث يكون لممثلى كل ولاية صوت واحد . ويتشكل النصاب القانونى لهذا الغرض من عضو أو أعضاء يمثلون ثلثى الولايات ، ويتحتم الحصول على موافقة أغلبية جميع الولايات حتى يتسنى إتمام الاختيار. وفى كل حالة يصبح الشخص الذى يحصل على أكبر عدد من أصوات الهيئة الناخبة، بعد اختيار الرئيس ، نائباً للرئيس. وإذا حدث وتساوت الأصوات الممنوحة لشخصين أو أكثر ، يتولى مجلس الشيوخ اختيار نائب الرئيس من بينهم عن طريق الاقتراع السرى .

ويحدد الكونجرس توقيت اختيار الناخبين، واليوم الذى يدلون فيه بأصواتهم

على أن يكون ذلك اليوم واحداً فى جميع أنحاء الولايات المتحدة.

ولا يحق لأى شخص، فيما عدا المواطن المولود فى الولايات المتحدة أو الشخص الذى يكون قد أصبح مواطناً، وقت الموافقة على هذا الدستور أن يصير مؤهلاً لشغل منصب الرئاسة؛ كما أنه لن يكون صالحاً لهذا المنصب أى شخص لم يبلغ من العمر خمسة وثلاثين عاماً، ولم يكن مقيماً لمدة أربعة عشر عاماً داخل الولايات المتحدة.

وفى حالة تنحية الرئيس من منصبه ، أو وفاته ، أو استقالته ، أو عجزه عن القيام بمهام وأعباء هذا المنصب تنقل هذه المهام والأعباء إلى نائب الرئيس، ويمكن للكونجرس فى حالة تنحية، أو وفاة، أو استقالة، أو عجز كل من الرئيس ونائب الرئيس، أن يقرر من الذى يتولى عندئذ منصب الرئيس، وبناء عليه يضطلع هذا الشخص بأعباء المنصب حتى تزول حالة العجز أو يتم انتخاب رئيس.

ويحصل الرئيس مقابل خدماته ، وفى أوقات محددة ، على مكافأة لا تزاد أو تخفض خلال الفترة التى يتم انتخابه لها ، ولا يحق له أن يحصل خلال هذه الفترة على أى مرتب آخر من الولايات المتحدة، أو من أى ولاية من ولاياتها.

وقبل أن يبدأ الرئيس تقلد مهام منصبه ، فإن عليه أن يؤدى اليمين أو القسم التالى: «أقسم (أو أؤكد) بكل خشوع أننى سأتولى بكل إخلاص القيام بأعباء منصب رئيس الولايات المتحدة ، وأننى سأحافظ على دستور الولايات المتحدة ، وأحميه وأدافع عنه بكل ما فى وسعى وطاقتى» .

الفقرة الثانية . يصبح الرئيس القائد الأعلى لجيش وأسطول الولايات المتحدة، ولقوات الميليشيا التابعة للولايات المختلفة عندما يستدعى إلى الخدمة الفعلية للولايات المتحدة . ويمكن للرئيس أن يطلب من كبير المسئولين فى كل من الإدارات التنفيذية تقديم رأيه كتابة فيما يتعلق بأى موضوع يتصل بالواجبات الخاصة بمنصبه، ويتمتع الرئيس بسلطة إرجاء تنفيذ العقوبة ومنح العفو عن الإساءات التى ترتكب ضد الولايات المتحدة، ما عدا فى حالات المحاكمات البرلمانية .

ويتمتع الرئيس أيضاً ، بناء على مشورة وموافقة مجلس الشيوخ ، بسلطة عقد المعاهدات ، شريطة موافقة ثلثى أعضاء مجلس الشيوخ الحاضرين . وله حق ترشيح ، ثم تعيين ، بناء على مشورة وموافقة مجلس الشيوخ ، السفراء وغيرهم من الوزراء

العموميين، والقناصل، وقضاة المحكمة العليا، وجميع موظفى الولايات المتحدة الآخرين الذين لم يرد هنا نص خاص بمناصبهم، والتى من المحتمل إنشاؤها بمقتضى القانون: غير أنه يمكن للكونجرس بمقتضى القانون أن يخول الرئيس سلطة التعيين بالنسبة للوظائف الأدنى، وفق ما يراه الرئيس مناسباً، لمحاكم القضاء أو لرؤساء الإدارات.

كما يتمتع الرئيس كذلك بسلطة شغل جميع المناصب الشاغرة التى قد تخلو خلال فترة عطلة مجلس الشيوخ، وذلك من خلال منح تفويضات تنتهى مدتها فى نهاية الدورة التالية للمجلس.

الفقرة الثالثة . يقدم الرئيس للكونجرس من وقت لآخر معلومات عن حالة الاتحاد، كما يمكنه أن يقدم له توصيات بتلك التدابير التى يعتقد أنها ضرورية ومناسبة؛ وله أن يوجه الدعوة إلى المجلسين أو أياً منهما إلى الاجتماع فى الحالات غير العادية. ويمكن للرئيس أن يؤجل اجتماعات المجلسين إلى الموعد الذى يراه مناسباً، وذلك فى حالة حدوث خلاف بينهما فيما يتعلق بتأجيل الجلسات؛ ويتولى الرئيس استقبال السفراء وغيرهم من الوزراء العموميين. وعليه أن يحرص على تنفيذ القوانين بأمانة ، والقيام بتفويض جميع موظفى الولايات المتحدة .

الفقرة الرابعة . يعزل الرئيس ، أو نائبه ، أو أى من موظفى الولايات المتحدة المدنيين، من منصبه بعد تقديمه لمحاكمة برلمانية ، وثبوت إدانته بارتكاب جريمة خيانة ، أو رشوة ، أو أى من الجرائم والجنح الكبرى الأخرى .

المادة الثالثة

الفقرة الأولى . تخول السلطة القضائية فى الولايات المتحدة لمحكمة عليا واحدة، ولمحاكم أدنى حسب ما يأمر به الكونجرس وينشئه منها من وقت لآخر. ويتولى قضاة كل من المحكمة العليا والمحاكم الأدنى مناصبهم ما دام سلوكهم طيباً، ويتلقون مقابل خدماتهم، وفى أوقات محددة، مكافأة لا تنقص طوال مدة بقائهم فى مناصبهم.

الفقرة الثانية . تمتد السلطة القضائية إلى جميع القضايا، وفقاً للعدل والقانون، والتى تنشأ فى ظل هذا الدستور، كما تمتد إلى قوانين الولايات المتحدة، والمعاهدات التى أبرمت، أو التى ستبرم طبقاً لسلطاتها؛ - وكذا إلى جميع القضايا المتعلقة بالسفراء والوزراء العموميين الآخرين، والقناصل؛ - وإلى جميع القضايا التى تدخل

فى اختصاص الأميرالية والبحرية ؛ - وإلى المنازعات التى تكون الولايات المتحدة طرفاً فيها ؛ - وكذا المنازعات بين ولايتين أو أكثر؛ - وبين ولاية ومواطنى ولاية أخرى؛ - وبين المواطنين من ولايات مختلفة ؛ - وبين المواطنين لنفس الولاية الذين يدعون ملكية أراضى بموجب منح صادرة من ولايات أخرى، وبين ولاية أو مواطنيها ودول أجنبية، أو مواطنى دول أجنبية، أو رعايا أجانب.

وفى جميع القضايا التى تختص بالسفراء والوزراء العموميين والقناصل، وتلك التى تكون إحدى الولايات طرفاً فيها ، تكون للمحكمة العليا سلطة الاختصاص القضائى الأصلية . وللمحكمة العليا فى جميع القضايا الأخرى المشار إليها آنفاً السلطة القضائية الاستئنافية ، سواء من ناحية القانون أو الوقائع ، مع مراعاة ما قد يضعه الكونجرس من استثناءات أو قواعد .

وتتم محاكمة جميع الجرائم ، فيما عدا قضايا المحاكمات البرلمانية ، بواسطة المحلفين على أن تعقد هذه المحاكمات فى الولاية التى ترتكب فيها هذه الجرائم؛ غير أنه فى حالة ارتكاب الجريمة خارج حدود أية ولاية، تعقد المحاكمة فى المكان أو الأمكنة التى يحددها الكونجرس بقانون .

الفقرة الثالثة . تقتصر جريمة الخيانة ضد الولايات المتحدة على شن الحرب ضدها ، أو الموالاة لأعدائها ، وتقديم المعونة والمساعدة لهم. ولا يجوز إدانة أى شخص بالخيانة إلا بناء على شهادة شاهدين بوقوع الفعل نفسه، أو بناء على الاعتراف فى محكمة علنية .

وللكونجرس سلطة تقرير عقوبة الخيانة ، غير أن الحكم بالإعدام أو مصادرة الحقوق بسبب الإدانة بالخيانة لن يطبق إلا خلال حياة الشخص المحكوم عليه بذلك .

المادة الرابعة

الفقرة الأولى . يجب على كل ولاية أن تمنح السلطة التامة والاعتبار الكامل للقوانين العامة ، والسجلات والإجراءات القضائية لأية ولاية أخرى. ويمكن للكونجرس، من خلال القوانين العامة ، أن يحدد الطريقة التى تتبع للتحقق والتثبت من هذه القوانين والسجلات والإجراءات ومدى فعاليتها.

الفقرة الثانية . لمواطنى كل ولاية الحق فى جميع الامتيازات والحصانات

الممنوحة للمواطنين فى جميع الولايات .

يسلم أى شخص متهم فى أية ولاية بالخيانة، أو بجريمة، أو بأية جناية أخرى، ويهرب من العدالة، ويتم العثور عليه فى ولاية أخرى إلى السلطة التنفيذية فى الولاية التى هرب منها بناء على طلبها لكى ينقل إلى الولاية التى من اختصاصها الحكم فى الجريمة.

لا يخلى سبيل أى شخص مقيد بالخدمة أو العمل فى إحدى الولايات طبقاً لقوانينها ويتمكن من الهرب إلى ولاية أخرى، بل يسلم إلى الطرف الذى يكون من حقه الحصول على هذه الخدمة أو العمل .

الفقرة الثالثة . للكونجرس أن يوافق على انضمام ولايات أخرى إلى هذا الاتحاد. غير أنه لا يجوز إقامة أو إنشاء ولاية جديدة داخل دائرة اختصاص ولاية أخرى، كما أنه لا يجوز إنشاء أية ولاية عن طريق ضم ولايتين أو أكثر، أو ضم أجزاء من ولايات دون موافقة المجالس التشريعية للولايات المختصة، وكذا موافقة الكونجرس.

وللكونجرس سلطة تنظيم ووضع جميع القواعد والإجراءات الضرورية الخاصة بالأراضى أو الممتلكات الأخرى التابعة للولايات المتحدة، ويجب ألا يفسر أى شىء فى هذا الدستور على نحو يمس أى حقوق للولايات المتحدة أو أية ولاية أخرى.

الفقرة الرابعة . تضمن الولايات المتحدة لكل ولاية فى هذا الاتحاد حكومة ذات نظام جمهورى، وتحمى كلاً منها ضد الغزو؛ وتعمل بناء على طلب المجلس التشريعى، أو السلطة التنفيذية (عند تعذر اجتماع المجلس التشريعى) على مقاومة أعمال العنف الداخلية.

المادة الخامسة

يقترح الكونجرس إدخال تعديلات على هذا الدستور إذا رأى ثلثا الأعضاء فى كل من المجلسين ضرورة لذلك، وله أن يدعو بناء على طلب المجالس التشريعية فى ثلثى عدد الولايات إلى عقد مؤتمر لاقتراح التعديلات التى تصبح قانونية فى جميع مقاصدها وأهدافها باعتبارها جزء من هذا الدستور فى أى من الحالتين ما أن تتم الموافقة عليها بواسطة المجالس التشريعية لثلاثة أرباع الولايات المختلفة، أو بواسطة المؤتمرات فى ثلاثة أرباع الولايات وفق ما يقترحه الكونجرس بالنسبة لأى من هاتين

الطريقتين بشرط ألا يكون لأى تعديل قد يوضع قبل العام الثامن بعد الألف والثمانمائة أى تأثير على البندين الأول والرابع من الفقرة التاسعة من المادة الأولى، وألا تحرم أية ولاية، دون موافقتها، من حقها فى المساواة فى التصويت فى مجلس الشيوخ.

المادة السادسة تصبح جميع القروض المعقودة والارتباطات المبرمة قبل إقرار هذا الدستور قانونية أمام الولايات المتحدة بمقتضى هذا الدستور كما هى قانونية طبقاً للاتحاد.

ويصبح هذا الدستور وقوانين الولايات المتحدة التى «ستصدر فيما بعد طبقاً له ؛ وجميع المعاهدات المبرمة، أو التى ستبرم ، تحت سلطة الولايات المتحدة ، القانون الأعلى للبلاد ؛ ويلتزم بذلك القضاة فى كل ولاية ، ولن يلتفت إلى أى شىء يكون مخالفاً لهذا فى دستور أو قوانين أى ولاية .

يلتزم الشيوخ والنواب الذين سبقت الإشارة إليهم ، وكذا أعضاء المجالس التشريعية للولايات المختلفة ، وجميع الموظفين التنفيذيين والقضائيين ، سواء فى الولايات المتحدة أو فى مختلف الولايات ، بمقتضى القسم أو توكيده ، بتأييد هذا الدستور ؛ ولا يجوز أبداً إجراء أى اختبار دينى كشرط لازم للتأهيل لأى منصب أو مسئولية عامة تحت سلطة الولايات المتحدة .

المادة السابعة يكفى تصديق تسع ولايات لإقامة هذا الدستور بين الولايات التى تقره.

تمت الموافقة على هذا الدستور بالإجماع فى اجتماع الولايات الذى انعقد فى اليوم السابع عشر من شهر سبتمبر من السنة الميلادية ألف وسبعمائة وسبع وثمانين، وعلى استقلال الولايات المتحدة الأمريكية الثانى عشر . وقمنا نحن الشهود بتوقيع أسمائنا على هذه الوثيقة .

(حذفت الأسماء)

المواد المضافة أو المعدلة لدستور الولايات المتحدة الأمريكية والتى اقترحها الكونجرس وصدقت عليها المجالس التشريعية فى الولايات المختلفة بمقتضى المادة الخامسة من الدستور الأصلى .

[دخلت التعديلات العشر الأولى حيز التنفيذ فى عام ١٧٩١]

التعديل الأول

لا يجوز للكونجرس أن يصدر أى قانون خاص بإقامة دين من الأديان ، أو منع حرية ممارسته ؛ أو الحد من حرية الكلام أو الصحافة ؛ أو تقييد حق الأفراد فى عقد الاجتماعات السلمية ، أو حقهم فى التماس الانصاف من الحكومة من أى ظلم أو إجحاف.

التعديل الثانى

بما أن وجود ميليشيا منظمة تنظيماً جيداً يعد من الأمور الضرورية لصون أمن أى ولاية حرة فإنه لا يجوز إنكار حق الشعب فى الاحتفاظ بالأسلحة وحملها .

التعديل الثالث

لا يجوز ، فى وقت السلم ، إيواء أى جندى فى دار ، دون موافقة صاحبها ، كما أنه لا يجوز ذلك فى وقت الحرب إلا بالكيفية التى يحددها القانون .

التعديل الرابع

من حق الشعب أن يكون آمناً فى أشخاصه، ودياره ، وأوراقه، ومقتنياته ضد أعمال التفتيش والاعتقالات غير المعقولة . فلا يجوز إصدار أمر باعتقال أى شخص ما لم يكن هناك سبب مرجع مدعم بيمين أو قسم ، ويشرط أن يحدد المكان الذى سيجرى تفتيشه ، والأشخاص أو الأشياء المطلوب ضبطها بصفة خاصة .

التعديل الخامس

لن يجبر أى شخص على الإجابة فيما يتعلق بجريمة كبيرة أو شائنة إلا بناء على

شكوى أو عريضة اتهام تتقدم بها هيئة محلفين ، باستثناء القضايا التى تثار فى القوات البرية أو البحرية أو فى الميليشيا أثناء الخدمة الفعلية فى وقت الحرب أو حالة وجود خطر عام؛ كما أنه لن يعرض أى شخص للاتهام مرتين بسبب الجريمة ذاتها؛ ولن يجبر أى شخص على أن يكون شاهداً ضد نفسه فى جريمة جنائية ، ولن يحرم شخص من حقه فى الحياة ، أو الحرية ، أو الممتلكات دون إعمال القانون على الوجه الأكمل ؛ كما أنه لن يستولى على الممتلكات الخاصة لاستخدامها فى الأغراض العامة دونما تعويض عادل .

التعديل السادس

يجب أن يتمتع المتهم فى جميع المحاكمات الجنائية بحقه فى محاكمة سريعة وعلنية بواسطة محلفين غير متحيزين من نفس الولاية والمقاطعة التى تكون الجريمة قد وقعت فيها ، على أن تكون هذه المقاطعة قد سبق تحديدها بواسطة القانون. كما أنه يجب إبلاغ المتهم بطبيعة وسبب الاتهام، وله أن يواجه الشهود ضده، وأن يحصل على التسهيلات الإلزامية لاستدعاء شهود فى صالحه، وأن يستعين بمحامين للدفاع عنه .

التعديل السابع

يجب أن يصان الحق فى المحاكمة بواسطة المحلفين فى قضايا القانون العام التى تزيد القيمة المتنازع عليها على عشرين دولاراً ، وأى واقعة يكون قد تم النظر فيها بواسطة المحلفين ، فإنه لا يجوز خلافاً لذلك أن يعاد النظر فيها فى أى محكمة من محاكم الولايات المتحدة إلا طبقاً لقواعد القانون العام.

التعديل الثامن

لا يجوز المطالبة بدفع كفالات مبالغ فيها ، أو فرض غرامات زائدة عن الحد

المعقول، أو توقيع عقوبات قاسية وغير مألوفة .

التعديل التاسع

لا يجوز تفسير الحقوق الواردة فى الدستور على نحو ينكر أو ينتقص من الحقوق الأخرى التى يحتفظ بها الشعب .

التعديل العاشر

يحتفظ للولايات ، كل على حدة، أو للشعب بجميع السلطات التى لم تفوض للولايات المتحدة بمقتضى الدستور، ولم تحظر بواسطته على الولايات .

التعديل الحادى عشر (١٧٩٨)

لن تفسر السلطة القضائية للولايات المتحدة على نحو يجعلها تتسع لأى دعوى خاصة بالقانون أو العدل بدئت أو رفعت ضد إحدى الولايات بواسطة مواطنى ولاية أخرى، أو بواسطة مواطنى أو رعايا دولة أجنبية .

التعديل الثانى عشر (١٨٠٤)

يجتمع الناخبون المعينون، كل فى ولايته، ويقترعون بنظام الاقتراع السرى لانتخاب كل من الرئيس ونائب الرئيس، على أن يكون أحدهما على الأقل من غير المقيمين فى الولاية نفسها؛ وعلى هؤلاء الناخبين أن يحددوا فى بطاقات الاقتراع اسم الشخص الذى ينتخبونه لمنصب الرئاسة ، ويحددوا فى بطاقات مستقلة اسم الشخص الذى ينتخبونه لمنصب نائب الرئيس ، ثم تعد قوائم مستقلة بأسماء جميع الأشخاص الذين تم الاقتراع عليهم لمنصب الرئيس، وجميع الأشخاص الذين تم الاقتراع عليهم

لمنصب نائب الرئيس ، على أن يذكر عدد الأصوات التى حصل عليها كل منهم، ثم يوقعون على هذه القوائم، ويشهدون بصحتها ، ويرسلونها مختومة إلى مقر حكومة الولايات المتحدة ، وموجهة إلى رئيس مجلس الشيوخ ؛ - ويقوم ، على مشهد من أعضاء مجلسى الشيوخ والنواب ، بفض هذه القوائم وإجراء إحصاء لعدد الأصوات ؛ - ويصبح الشخص الذى يحصل على أكبر عدد من الأصوات لمنصب الرئاسة رئيساً ، شريطة أن يمثل هذا العدد أغلبية عدد جميع الناخبين المعينين ؛ وإذا لم يحصل أحد على هذه الأغلبية ، فإنه يتم فى هذه الحالة اختيار عدد من الأشخاص ، لا يتجاوز ثلاثة أشخاص ، من بين أولئك الذين حصلوا على عدد من الأصوات فى قائمة من تم الاقتراع عليهم لمنصب الرئاسة ، ويتعين على مجلس النواب فى الحال أن ينتخب الرئيس من بينهم بالاقتراع السرى، على أن تؤخذ الأصوات حسب الولايات عند اختيار الرئيس، وبحيث يكون لممثلى كل ولاية صوت واحد. ويتألف النصاب اللازم لهذا الغرض من عضو أو أعضاء عن ثلثى الولايات، ويشترط الحصول على أغلبية جميع الولايات لإتمام عملية الاختيار. وإذا لم يختر مجلس النواب الرئيس، عندما يكون من حقه الاختيار، قبل اليوم الرابع من شهر مارس التالى، فإن نائب الرئيس يعمل كرئيس ، تماماً كما هو الحال عند وفاة الرئيس أو عجزه عن الاضطلاع بواجباته الدستورية. كما يصبح الشخص الذى يحصل على أكبر عدد من الأصوات لمنصب نائب الرئيس نائباً للرئيس، وذلك إذا كان هذا العدد يمثل أغلبية عدد الناخبين المعينين، وفى حالة عدم حصول أى شخص على الأغلبية، يتولى مجلس الشيوخ اختيار نائب الرئيس من بين الشخصين اللذين يكونان قد حصلا على أكبر عدد من الأصوات فى القائمة، ويتكون النصاب القانونى اللازم لهذا الغرض من ثلثى العدد الإجمالى للشيوخ، ويشترط الحصول على أغلبية هذا العدد الإجمالى لتحقيق هذا الاختيار. غير أنه لا يحق لأى شخص غير مؤهل دستورياً لمنصب الرئاسة أن يكون أهلاً لمنصب نائب رئيس الولايات المتحدة .

التعديل الثالث عشر (١٨٦٥)

الفقرة الأولى . يحظر الرق أو العمل بالإكراه فى الولايات المتحدة ، أو فى أى

منطقة خاضعة لسلطانها إلا كعقاب عن جريمة يوقع على مقترفها بعد إدانته وفقاً للقانون .

الفقرة الثانية . للكونجرس سلطة تنفيذ شروط هذه المادة من خلال التشريع المناسب.

التعديل الرابع عشر (١٨٦٨)

الفقرة الأولى : جميع الأشخاص الذين يولدون فى الولايات المتحدة أو يتجنسون بجنسيتها ويخضعون لسلطانها يعتبرون مواطنين للولايات المتحدة وللولاية التى يقيمون فيها. ولا يحق لأى ولاية أن تضع أو تنفذ أى قانون من شأنه الانتقاص من المزايا أو الحصانات التى يتمتع بها مواطنو الولايات المتحدة ، كما أنه لا يجوز لأى ولاية أن تحرم شخصاً من حقه فى الحياة أو الحرية أو الممتلكات دون تطبيق القانون على الوجه الأكمل؛ ولا يجوز لها أن تحرم أى شخص داخل نطاق سلطانها من المساواة فى الحماية أمام القانون .

الفقرة الثانية . يقسم النواب بين الولايات المختلفة طبقاً لعدد سكان كل منها ، وذلك بعد إحصاء العدد الإجمالى لسكان كل ولاية باستثناء الهنود الذين لا تفرض عليهم ضرائب . بيد أنه إذا أنكر حق الاقتراع فى أى انتخاب، لاختيار ناخبى رئيس الولايات المتحدة أو نائبه، أو لاختيار النواب فى الكونجرس ، أو الموظفين التنفيذيين والقضائيين فى إحدى الولايات، أو أعضاء المجلس التشريعى لهذه الولاية، على أى عدد من الذكور المقيمين فى مثل هذه الولاية ، رغم بلوغهم سن الحادية والعشرين، ورغم كونهم مواطنين للولايات المتحدة ، أو إذا انتقص هذا الحق بأية كيفية، فيما عدا أن يكون هذا الانتقاص بسبب الاشتراك فى عصيان ، أو أية جريمة أخرى، فإن أساس التمثيل لهذه الولاية سينخفض بنفس النسبة المترتبة على تأثير مثل هذا العدد من المواطنين الذكور على العدد الإجمالى للمواطنين الذكور البالغين من العمر واحداً وعشرين عاماً، فى مثل هذه الولاية.

الفقرة الثالثة . لا يجوز أن يصبح أى شخص شيخاً أو نائباً فى الكونجرس

أو ناخباً للرئيس ونائبه ، أو يتقلد أى منصب ، مدنى أو عسكرى ، خاضعاً للولايات المتحدة أو أية ولاية إذا كان قد سبق له أن أدى اليمين، وتعهد باحترام دستور الولايات المتحدة كعضو فى الكونجرس ، أو كموظف من موظفى الولايات المتحدة، أو كعضو فى أى مجلس تشريعى لولاية ما ، أو كموظف تنفيذى أو قضائى فى أى ولاية ثم اشترك فى تمرد أو عصيان ضد الولايات المتحدة ، أو قدم مساعدة أو تسهيلات لأعدائها. غير أنه يمكن للكونجرس ، بأغلبية ثلثى الأصوات فى كل من المجلسين ، أن يصدر عفواً يمحو هذا العيب .

الفقرة الرابعة . لا يجوز أن تكون شرعية دين عام للولايات المتحدة، أجازه القانون، بما فى ذلك الديون التى أنفقت فى دفع معاشات وهبات مقابل خدمات قدمت لقمع عصيان أو تمرد موضع تساؤل. ولا يحق للولايات المتحدة ، أو لأية ولاية ، أن تتحمل أو تقوم بدفع دين أو التزام أنفق فى مساعدة تمرد أو عصيان ضد الولايات المتحدة، أو تواجه أى دعوى بشأن فقد عبد من العبيد أو تحريره إذ إن مثل هذه الديون والالتزامات والدعوى تعتبر باطلة وغير قانونية .

الفقرة الخامسة . تكون للكونجرس سلطة تنفيذ نصوص هذه المادة بإصدار التشريع المناسب .

التعديل الخامس عشر (١٨٧٠)

الفقرة الأولى . لا يجوز إنكار حق مواطنى الولايات المتحدة فى التصويت أو الانتقاص منه من قبل الولايات المتحدة أو أى ولاية بسبب العنصر أو اللون أو حالة رق سابقة .

الفقرة الثانية . تكون للكونجرس سلطة تنفيذ هذه المادة بإصدار التشريع المناسب .

التعديل السادس عشر (١٩١٣)

تكون للكونجرس سلطة فرض وتحصيل الضرائب على الدخل ، مهما كان مصدره،

دون توزيع نسبى بين الولايات المختلفة ، ودون مراعاة لأى إحصاء أو تعداد .

التعديل السابع عشر (١٩١٣)

يتألف مجلس شيوخ الولايات المتحدة من شيخين عن كل ولاية ينتخبهما سكان الولاية لمدة ست سنوات ؛ ويكون لكل شيخ صوت واحد. ويجب أن تتوافر فى الناخبين فى كل ولاية الصفات اللازمة لناخبى أكثر الفروع عضوية فى المجلس التشريعى .

عندما يحدث فراغ فى تمثيل أى ولاية فى مجلس الشيوخ ، فإنه يتعين على السلطة التنفيذية لمثل هذه الولاية أن تصدر أمراً بإجراء انتخابات لشغل هذه المقاعد الخالية: ويحق للمجلس التشريعى لأى ولاية أن يفوض السلطة التنفيذية فى هذه الولاية فى إجراء تعيين مؤقت حتى يملأ سكان الولاية هذه الأماكن الشاغرة عن طريق الانتخابات وفق ما يشير به المجلس التشريعى .

لا يجوز تفسير هذا التعديل على نحو يجعله يؤثر فى انتخابات أو فى مدة عضوية أى شيخ يكون قد تم اختياره قبل أن يصبح هذا التعديل نافذاً باعتباره جزءاً من الدستور .

التعديل الثامن عشر (١٩١٩)

الفقرة الأولى . يحظر ، بعد عام من الموافقة على هذه المادة ، إنتاج أو بيع أو نقل المشروبات المسكرة أو استيرادها إلى الولايات المتحدة وجميع الأراضى الخاضعة لسلطانها ، أو تصديرها منها لاستخدامها فى أغراض الشرب .

الفقرة الثانية . تكون للكونجرس ومختلف الولايات السلطة المشتركة المتساوية لتنفيذ أحكام هذه المادة بواسطة التشريع المناسب .

الفقرة الثالثة . تصبح هذه المادة باطلة ما لم تتم الموافقة عليها كتعديل للدستور من قبل المجالس التشريعية للولايات المختلفة ، كما نص على ذلك الدستور ، خلال سبع سنوات من تاريخ تقديمها للولايات من قبل الكونجرس .

التعديل التاسع عشر (١٩٢٠)

لا يجوز إنكار أو الانتقاص من حق التصويت على مواطن للولايات المتحدة من قبل الولايات المتحدة أو من قبل أى ولاية بسبب كونه ذكراً أو أنثى .

وتكون للكونجرس سلطة تنفيذ هذه المادة بواسطة التشريع المناسب.

التعديل العشرون (١٩٣٣)

الفقرة الأولى . تنتهى مدة كل من الرئيس ونائب الرئيس فى ظهر اليوم العشرين من شهر يناير ، وتنتهى مدة كل من الشيوخ والنواب فى ظهر اليوم الثالث من شهر يناير من السنوات التى كانت ستنتهى فيها هذه المدد إذا لم تكن قد تمت الموافقة على هذه المادة ؛ وتبدأ عندئذ مدد من يخلفونهم .

الفقرة الثانية . يجتمع الكونجرس مرة واحدة على الأقل فى كل سنة، ويبدأ مثل هذا الاجتماع فى ظهر اليوم الثالث من شهر يناير ما لم يحدد الأعضاء يوماً مختلفاً بواسطة قانون يصدر فى هذا الصدد .

الفقرة الثالثة . إذا حدث أن توفى الرئيس المنتخب فى الوقت المحدد لبداية مدته ، فإن نائب الرئيس المنتخب يصبح رئيساً . أما إذا لم يكن قد تم انتخاب رئيس عند حلول الوقت المحدد لبداية مدة رئاسته ، أو إذا حدث ما يحول دون تقلد الرئيس المنتخب لمنصبه، يقوم نائب الرئيس المنتخب بأعمال الرئيس إلى أن يستطيع الرئيس تقلد المنصب . وللكونجرس أن يحدد بواسطة التشريع الحالة التى تمنع الرئيس المنتخب أو نائب الرئيس المنتخب من تقلد منصبه ، وتعيين من يقوم عندئذ بأعمال الرئيس ، أو تحديد الكيفية التى يتم بها اختيار القائم بأعمال الرئيس، وعلى مثل هذا الشخص أن يتصرف طبقاً لما يحدده الكونجرس حتى يحين الوقت الذى يتولى فيه رئيس أو نائب رئيس.

الفقرة الرابعة . للكونجرس أن يحدد بقوة القانون فى حالة وفاة أحد الأشخاص الذين يمكن لمجلس النواب اختيار الرئيس من بينهم حين يصبح حق الاختيار منوطاً به ،

وفى حالة وفاة أحد الأشخاص الذين يمكن أن يختار مجلس الشيوخ من بينهم نائب الرئيس حين يصبح الاختيار منوطاً به .

الفقرة الخامسة . يسرى تنفيذ الفقرتين الأولى والثانية فى اليوم الخامس عشر من شهر أكتوبر الذى يلى الموافقة على هذه المادة .

الفقرة السادسة . لا تصبح هذه المادة نافذة المفعول ما لم تتم الموافقة عليها كتعديل للدستور من قبل المجالس التشريعية فى ثلاثة أرباع مختلف الولايات فى غضون سبع سنوات من تاريخ تقديمها .

التعديل الحادى والعشرون (١٩٣٣)

الفقرة الأولى . بهذه المادة تصبح المادة الثامنة عشر من تعديل دستور الولايات المتحدة لاغية .

الفقرة الثانية . يحظر نقل مشروبات مسكرة أو استيرادها إلى أية ولاية أو أراض أو ممتلكات تابعة للولايات المتحدة بغرض توزيعها أو استعمالها خلافاً لما تنص عليه قوانينها .

الفقرة الثالثة . لا تسرى أحكام هذه المادة ما لم تتم الموافقة عليها كتعديل للدستور بواسطة مؤتمرات يتم عقدها فى الولايات المختلفة وفق ما نص عليه الدستور فى غضون سبع سنوات من تاريخ عرضها على الولايات من قبل الكونجرس .

التعديل الثانى والعشرون (١٩٥١)

الفقرة الأولى . لا يجوز انتخاب أى شخص لمنصب الرئاسة لأكثر من مدتين اثنتين ، كما لا يجوز انتخاب أى شخص لمنصب الرئاسة يكون قد تولى هذا المنصب أو قام بأعمال الرئيس لأكثر من عامين من مدة كان قد انتخب لها شخص آخر إلا لمدة واحدة .

غير أن هذه المادة لن تطبق على أى شخص كان يشغل منصب الرئاسة فى الوقت

الذى اقترحها الكونجرس، كما أنها لن تحول دون تولى أى شخص قد يكون شاغلاً لمنصب الرئاسة، أو قائماً بأعمال الرئيس خلال المدة التى تصبح فيها هذه المادة سارية المفعول، منصب الرئيس أو القيام بأعمال الرئيس خلال الفترة الباقية من هذه المدة .

الفقرة الثانية . لن تصبح هذه المادة سارية المفعول ما لم تتم الموافقة عليها كتعديل للدستور من قبل المجالس التشريعية فى ثلاثة أرباع الولايات المختلفة فى غضون سبع سنوات من تاريخ تقديمها إلى الولايات بواسطة الكونجرس .

التعديل الثالث والعشرون (١٩٦١)

الفقرة الأولى . تقوم المقاطعة التى تكون مقر حكومة الولايات المتحدة، بالطريقة التى يحددها الكونجرس، بتعيين :

عدد من ناخبى الرئيس ونائب الرئيس يكون مساوياً للعدد الكلى للشيوخ والنواب الذين يحق لهم تمثيلها فى الكونجرس إذا كانت المقاطعة ولاية، غير أنه لا يجوز بحال من الأحوال أن يزيد هذا العدد عن العدد الذى يمثل أقل الولايات سكاناً، بالإضافة إلى هؤلاء الذين تعينهم الولاية، ولكنهم يعتبرون، فيما يتعلق بانتخاب الرئيس ونائب الرئيس، ناخبين معينين من قبل ولاية ؛ ويجتمعون فى المقاطعة، ويؤدون المهام المنصوص عليها فى التعديل الثانى عشر من الدستور.

الفقرة الثانية . يكون للكونجرس ، من خلال إصدار التشريع المناسب ، سلطة تنفيذ هذه المادة.

التعديل الرابع والعشرون (١٩٦٤)

الفقرة الأولى . لا يجوز للولايات المتحدة أو أية ولاية أن تمنع أو أن تنقص من حق مواطنى الولايات المتحدة فى التصويت فى أية انتخابات أولية أو غيرها لانتخاب رئيس أو نائب رئيس ، أو انتخاب هيئة ناخبى رئيس أو نائب رئيس ، أو شيخ أو نائب فى الكونجرس بسبب عدم دفع ضريبة الاقتراع أو أية ضريبة أخرى .

الفقرة الثانية . تكون للكونجرس، بواسطة التشريع المناسب، سلطة تنفيذ هذه المادة.

التعديل الخامس والعشرون (١٩٦٧)

الفقرة الأولى . يصبح نائب الرئيس رئيساً فى حالة تنحية الرئيس عن منصبه، أو وفاته، أو استقالته.

الفقرة الثانية . عندما يخلو منصب نائب الرئيس ، يقوم الرئيس بتسمية نائب رئيس يتولى هذا المنصب شريطة أن يحصل على أغلبية الأصوات فى مجلسى الكونجرس.

الفقرة الثالثة . عندما يرسل الرئيس تصريحاً مكتوباً إلى كل من رئيس مجلس الشيوخ ورئيس مجلس النواب يفيد عجزه عن القيام بسلطات ومهام منصبه يعهد إلى نائب الرئيس بتولى هذه السلطات والمهام بوصفه قائماً بأعمال الرئيس، وذلك إلى أن يرسل إليهما الرئيس بتصريح مكتوب مناقض.

الفقرة الرابعة . عندما يرسل نائب الرئيس وغالبية كبار الموظفين فى الوزارات التنفيذية وغيرها من الهيئات، وفق ما ينص عليه القانون، تصريحاً كتابياً إلى كل من رئيس مجلس الشيوخ ورئيس مجلس النواب يعلنون فيه عجز الرئيس عن القيام بأعباء سلطاته ومسئولياته، يتولى نائب الرئيس على الفور سلطات وواجبات الرئاسة بوصفه قائماً بأعمال الرئيس.

ومن ثمَّ ، عندما يرسل الرئيس بتصريحه المكتوب إلى رئيس مجلس الشيوخ ورئيس مجلس النواب بعدم وجود أى عجز فى شخصه يستأنف سلطاته وواجباته ، ما لم يبادر نائب الرئيس، أو أغلبية كبار الموظفين فى الوزارات التنفيذية أو الهيئات الأخرى مثل الكونجرس، وفق ما ينص عليه القانون، بإرسال تصريح كتابى فى غضون أربعة أيام إلى كل من رئيس مجلس الشيوخ ورئيس مجلس النواب يعلنون فيه عجز الرئيس عن القيام بسلطاته ومهام مسئولياته. وعلى الكونجرس، حينئذ، أن يبت فى الأمر بدعوة الأعضاء إلى الاجتماع خلال ثمان وأربعين ساعة، إذا لم يكن فى دورة

انعقاد . فإذا لم يقرر الكونجرس فى غضون واحد وعشرين يوماً من تسلمه التصريح المكتوب، أو فى غضون واحد وعشرين يوماً من دعوة الأعضاء إلى الاجتماع ، إذا لم يكن المجلس فى دورة انعقاد ، بأن الرئيس عاجز عن ممارسة سلطاته ومسئولياته ، يستمر نائب الرئيس فى الاضطلاع بهذه السلطات والمسئوليات بوصفه قائماً بأعمال الرئيس ، وإلا فإن الرئيس مكلف باستئناف سلطاته ومسئولياته .

التعديل السادس والعشرون (١٩٧١)

الفقرة الأولى . لا يجوز إنكار أو الانتقاص من حق مواطنى الولايات المتحدة الذين فى سن الثامنة عشرة وما فوق فى الانتخاب من جانب الولايات المتحدة أو أى ولاية بسبب السن.

الفقرة الثانية . تكون للكونجرس بواسطة التشريع المناسب سلطة تنفيذ هذه المادة.

الملحق د

الوثيقة العاشرة من الأوراق الفدرالية

(نشرت لأول مرة فى ٢٢ نوفمبر ١٧٨٧)

إلى أهالى ولاية نيويورك :

ليس هناك من بين المزايا العديدة التى يطرحها اتحاد جيد ما يستحق التطوير أكثر من اهتمامه بكسر شوكة الحزبية والتحزب. إذ أنه من النادر أن يجد أصدقاء الحكومات الشعبية أنفسهم فى خشية وقلق على مواثيق هذه الحكومات ومصيرها إلا عندما يمعنون التفكير فى نزعتها الطبيعية نحو هذه الرذيلة الخطيرة. فعدم الاستقرار والظلم والفوضى التى تتسم بها المجالس الشعبية هى فى الحقيقة أمراض مميتة قضت على حكومات شعبية كثيرة فى أماكن شتى من العالم . واستمرت لتشكل سلاحاً فتاكاً استمد منه أعداء الحرية - ولا يزالون - خطبهم الخادعة والمضللة . إن التحسن الهائل الذى أدخلته الدساتير الأمريكية على النماذج الشعبية، فى كل من الماضى

والحاضر، لمعالجة هذا العيب لا يمكن إنكاره ؛ وإن لم يرقى إلى المستوى الذى نأمله منها . فلا تزال أصوات الشكوى مدوية هنا وهناك من مواطنينا الشرفاء من أصحاب الثقة العامة والخاصة، ومن أنصار الحرية العامة والشخصية مؤكدة على أن حكوماتنا لا تزال مضطربة إلى حد كبير، وأن المصلحة العامة ليست لها أى اعتبار فى صراعات الأحزاب المتنافسة ، وأن القرارات ، يتم اتخاذها غالباً، بمقتضى القوة القاهرة للأغلبية من أرباب المصالح وليس طبقاً لقواعد العدالة وحقوق الجماعات الصغيرة والضعيفة . وكان بودنا ألا تكون هذه الشكاوى صحيحة، ولكن الحق الذى لا مراء فيه أن أدلة الحقائق المعروفة لا تسمح لنا بإنكار صحتها.... إن الظروف العصيبة التى نعمل فى ظلها هى بالأساس ، إن لم يكن كلية، نتاج الظلم وعدم الاستقامة الذى تلوث به روح التحزب إرادتنا الشعبية العامة .

والتحزب فى مفهومى هو عدد من المواطنين ، سواء ارتقى هذا العدد إلى مستوى أغلبية الجموع الشعبية أو اقتصر على الأقلية، يتحدون بدافع مشترك من العواطف والمصالح ولا تعنيهم حقوق الآخرين أو المصلحة الكلية والدائمة للمجتمع بأسره .

وهناك فى واقع الأمر وسيلتان لمعالجة مساوئ التحزب : الأولى ، بإزالة أسبابه، والثانية، بالتحكم فى الآثار الناتجة عنه .

أما فيما يتعلق بإزالة أسباب التحزب ، فهناك أيضاً طريقتان : الأولى ، بالقضاء على الحرية التى هى ضرورية لوجوده ، والأخرى بمنح كل مواطن نفس الآراء والعواطف والمصالح .

ولا تقل الوسيلة العلاجية الثانية حماقة عن الوسيلة الأولى التى لا تعدو أن تكون أسوأ من المرض ذاته . فالحرية بالنسبة للتحزب هى كالهواء للنار، هى الوقود الذى بدونه تخمد فى التو واللحظة . ومن ثمَّ ، فإن مجرد التفكير فى إلغاء الحرية ، وهى ضرورة من ضرورات الحياة السياسية لأنها تذكى التحزب وتغذيه ، فذلك مثله مثل الذى يحاول أن يمنع الهواء الضرورى للحياة الحيوانية والبشرية لأنه يضفى على النار صفتها التدميرية.

الوسيلة الثانية إذن هى وسيلة غير عملية تماماً مثلما أن الوسيلة الأولى غير عقلانية. فطالما أن عقل الإنسان سيظل دائماً غير معصوم من الخطأ ، وطالما أن

الإنسان حر فى استخدام عقله ، فإن النتيجة الحتمية لذلك هى تعدد الآراء . وطالما ستظل العلاقة الوطيدة بين عقل الإنسان وحبه لذاته وإيثاره لنفسه، فلا مفر إذن أن يؤثر كل منهما فى الآخر، وتكون النتيجة أن تظل آراء الإنسان أسيرة لما تتعلق به عواطفه ومصالحه . إن اختلاف الناس وتباين قدراتهم وملكاتهم هى الأصل الذى منه تنبع حقوق الملكية وتشكل فى ذات الوقت عقبة يستحيل تذليلها. فمن غير الممكن توحيد مصالح جميع الناس. إن حماية هذه القدرات هو الهدف الأول للحكومة . ومن منطلق حماية القدرات المتباينة وغير المتساوية لاكتساب الملكية والاستحواذ عليها، وما ينتج عن ذلك من تأثير على المشاعر ووجهات النظر ، ينقسم المجتمع إلى مصالح متباينة وأحزاب مختلفة .

ومن هنا ، فإن أسباب التحزب كامنة فى طبيعة الإنسان نفسه، ونراها فى كل مكان تأخذ مظاهر وصوراً مختلفة وفقاً للتفاوت فى ظروف وأوضاع المجتمعات المدنية. ومن الصعوبة بمكان حصر أسباب الخلاف والاختلاف بين الناس، فهناك الغيرة على المعتقدات الدينية والحماس لشكل معين من أشكال الحكم ، فضلاً عن جوانب أخرى كثيرة، غير الجوانب العملية، لا وجود لها إلا فى مخيلة الإنسان منها ما يرتبط بطموحات القادة المتنافسين من أجل القوة وحب الظهور. كل هذه الأمور قسمت بدورها البشر إلى شيع وأحزاب ، وأذكت بينهم نار الخلاف والعداء ، وأوقعتهم فى شباك التخبط والحيرة ومعاداة بعضهم البعض ، أكثر مما بذرت بينهم بذور التعاون من أجل الصالح العام . هذا الميل الإنسانى نحو التحزب قوى للغاية بين الناس إلى حد إيقاعهم فى عداءات متبادلة كلما واتتهم الفرصة . حتى الفروق التافهة والخيالية كافية لإثارة عواطفهم ومشاعرهم وإذكاء صراعاتهم العنيفة. ويعد التوزيع المتباين وغير المتساوى للملكية المصدر الرئيسى للخلاف والتحزب . فالملاك وغير الملاك، أو الدائنون والمدينون، يشكلون دوماً مصالح متباينة فى المجتمع . فمصالح ملاك الأراضى، ورجال الصناعة ، والتجار ، وأصحاب رؤوس الأموال، وغيرها من المصالح الأقل تبرز بالضرورة فى الأمم المتحضرة ، وتقسمها إلى طبقات متباينة تدفعها المشاعر ووجهات النظر المختلفة . ومن هنا ، فإن تنظيم هذه المصالح المختلفة والمتداخلة بما تتضمنه من روح حزبية يشكل الوظيفة الرئيسية للأجهزة التشريعية المعاصرة.

ولعله من غير المقبول أن يكون الشخص حكماً فى قضية هو طرف فيها، ذلك لأن مصالحه سوف تجعله بالتأكيد متحيزاً فى حكمه وتفسد عليه نزاهته. ولنفس السبب، بل لما هو أكثر منه، لا تصلح جماعة من الناس لأن تكون حكماً فى قضية وطرفاً فيها فى الوقت نفسه؛ أليست معظم القوانين التشريعية والقرارات القضائية لا تتعلق بحقوق شخص ما، بل بحقوق الغالبية العظمى من المواطنين ؟ أليست جماعات المشرعين سوى مناصرين وأطرافاً فى القضية التى يفصلون فيها ؟ هل يتعلق القانون أو يختص بالديون الخاصة؟ أم أنه لا يعدو أن يكون قضية يشكل الدائنون أحد طرفيها ويشكل المدينون الطرف الآخر. وما على العدالة سوى أن تحقق التوازن بينهما. بيد أن الأطراف، لا يمكن إلا أن تكون هى نفسها، الحكم والفيصل. ومن ثم، فإنه من المتوقع أن يسود الطرف الأكثر عدداً، أو بعبارة أخرى الأكثر قوة. هل يجب العمل على تشجيع الصناعات المحلية من خلال فرض القيود على الصناعات الأجنبية، وإلى أى حد؟ هل تركز القضايا التى يتم الفصل فيها بصورة مختلفة بواسطة الطبقات المالكة للأرض الزراعية أو رجال الصناعة أو غيرهما كلية على العدالة والصالح العام ....

عبث القول بقدرة الساسة المستنيرين من رجال الدولة على ضبط هذه المصالح المتصارعة وتحويلها لخدمة الصالح العام. فمثل هؤلاء المستنيرين من رجال الدولة ليسوا دوماً فى مقعد الصدارة والقيادة ....

إن كل ما يمكن أن نخلص إليه من كل ذلك هو أن أسباب التحزب لا يمكن إزالتها. ومن ثم، فإن العلاج لا يمكن إلا وأن يكون عبر مختلف أساليب التحكم فى الآثار المترتبة عليه.

فإذا كان التحزب دون مستوى الأغلبية، فإن العلاج فى مثل هذه الحالة يكون من خلال المبدأ الجمهورى الذى يمكن الأغلبية من دحر وجهات النظر المتسلطة من خلال عملية التصويت المنتظمة. صحيح أن التحزب قد يؤدى إلى إعاقة الإدارة أو زعزعة استقرار المجتمع، ولكنه لن يكون قادراً على التستر وراء أى شكل من أشكال الدستور وجعله قناعاً يمارس من ورائه أعماله غير المشروعة. أما حينما تشكل الأغلبية حزباً، فإن بإمكانها من خلال الحكومة الشعبية أن تضحى بالصالح العام وبحقوق المواطنين الآخرين من أجل تلبية مصالح المنتمين إليها وإشباع رغباتهم. إن تأمين

الصالح العام والحقوق الخاصة إزاء المخاطر الناجمة عن مثل هذا التحزب ، والإبقاء فى الوقت ذاته على روح وصيغة الحكم الشعبى يمثل عندئذ الهدف الأسمى الذى توجه صوبه جميع جهودنا ومساعينا. ودعنى أضيف أنه يعد بمثابة الأمنية الغالية التى من خلالها يمكن إنقاذ هذا الشكل من أشكال الحكم مما التصق به من خزى وعار لأمد طويل ، ويحفظ بذلك للبشرية قيمتها وقدرها.

ولكن ، كيف يمكن تحقيق هذا الهدف؟ واضح أنه ليس هناك سوى إحدى وسيلتين: إما بالحيلولة دون توافر نفس المشاعر أو المصالح للأغلبية ، أو بالعمل على تعجيز هذه الأغلبية، إذا تحقق لها ذلك، عن تحقيق الاتفاق وتسخير سلطانها فى عمليات الكبت والقمع. لأنه إذا اجتمعت المصلحة والهوى للأغلبية، فلن يردعها حينئذ وازع من الأخلاق أو الدين لأنهما لن يكونا فى مثل هذه الحالة سوى وازعين غير كافيين. وهذا هو ما عهدناه حينما يلجأ الأفراد إلى العنف والظلم. إذ إنه كلما كثر العدد قلت قدرة الدين على أن تخلق الوازع وقدرة الأخلاق على الردع فى حين تبلغ الحاجة إلى تأثيرهما الفعال أقصاها.

ومن هنا يمكن القول بأن الديمقراطية البحتة ، التى نعنى بها مجتمعاً يضم عدداً محدوداً من المواطنين يمكنهم الاجتماع وإدارة شئون الحكم بصورة شخصية مباشرة، لا تصلح كعلاج لمواجهة سلبيات التحزب، لأنها أكثر عرضة من غيرها لأهواء الأغلبية ومصالحها. فليس من الممكن فى هذه الحالة، شأنها شأن معظم الحالات ، الحيلولة دون حدوث الظلم والإجحاف لأن طبيعة الحكم هنا تعين على التسلط . ومن هنا فإن تلك الديمقراطيات كانت دائماً مثاراً للتمرد والشغب والخلاف والجدال ، ولم تكن أبداً محققة لأمان الفرد أو حرية الملكية ، وهى بصفة عامة قصيرة العمر مأساوية المنتهى . خلاصة القول أن أولئك المنظرين السياسيين الذين يؤيدون مثل هذا الشكل من أشكال الحكومات يفترضون خطأ أنه كلما صغرت المجتمعات وتساوت الحقوق السياسية للأفراد ، أمكن إحداث المساواة التامة والتشابه فى الممتلكات والآراء والمشاعر بينهم.

ومن ثمَّ فإن النظام الجمهورى ، الذى نعنى به قيام حكومة على أساس التمثيل ، يفتح الباب أمامنا على مصراعيه لشكل آخر مختلف يبشر بالعلاج الذى نبتغيه ....

فهناك ، فى واقع الأمر ، فارقان رئيسيان بين الديمقراطية والجمهورية : الأول ،

أن الحكومة فى النظام الجمهورى تضم عدداً محدوداً من المواطنين يتم انتخابهم بواسطة الآخرين . والفارق الثانى، أنه بإمكان النظام الجمهورى احتواء عدد أكبر من المواطنين فى حين يمكن توسيع رقعة إقليم الدولة إلى حد كبير .

يترتب على الفارق الأول، ألا وهو الانتخاب ، إمكان تنقية وجهات النظر العامة وتصفيتها وتجميعها بواسطة أولئك الذين يتم اختيارهم بواسطة المواطنين أنفسهم ، وذلك نظراً لما تتسم به هذه العناصر المنتخبة من حنكة ودراية بالمصلحة الحقيقية لبلادهم، ولما تتسم به من وطنية وحب للعدل والإنصاف تحول بينهم وبين التضحية بالمصلحة العامة من أجل مصالح شخصية محدودة . ومن المتوقع فى ظل مثل هذا التنظيم أن يتحقق الصالح العام للشعب عن طريق ممثليه أكثر مما كان يمكن أن يحققه الشعب نفسه إذا اجتمع لهذا الغرض. غير أنه من الناحية الأخرى قد ينقلب هذا الوضع رأساً على عقب. إذ قد ينتهى الأمر بأصحاب الميول الحزبية، أو الانتماءات المحلية الضيقة ، أو الضمائر الخربة بخيانة مصالح الشعب والضرب بها عرض الحائط بعد أن يتحقق لهم الفوز بثقة الشعب فى الانتخابات بالخداع والتضليل. يبقى التساؤل حول أيهما أكثر ملائمة لانتخاب الحراس الأمناء على الصالح العام : الجمهوريات الصغيرة أم الكبيرة. من الواضح أن النتيجة فى صالح الجمهوريات الكبيرة لاعتبارين جليين:

الاعتبار الأول : لما كان من الملاحظ أن عدد الممثلين يجب أن يزداد نسبياً فى الجمهوريات الصغيرة بغية تحاشى مؤامرات القلة، وتقليله نسبياً فى الجمهوريات الكبيرة بغية تجنب فوضى الأعداد الكبيرة، أى أن عدد الممثلين فى كل من الحالتين لا يسير وفق معيار النسبة والتناسب بين الممثلين والناخبين من جماهير الشعب . ونظراً لأن النسبة أكبر فى الجمهوريات الصغيرة عنها فى الجمهوريات الكبيرة، وأن الوحدة الكبيرة تعطى عادة مجالاً أوسع للاختيار، فإن الجمهوريات الكبيرة تمثل خياراً أفضل.

الاعتبار الثانى : نظراً لأن المرشح يتم انتخابه عادة بواسطة عدد أكبر من المواطنين فى الجمهوريات الكبيرة عنه فى الجمهوريات صغيرة العدد ، فإنه يصبح من الصعب على المرشحين غير الشرفاء العبث بعقول الجماهير وممارسة أساليبهم الملتوية فى الانتخابات . وإذا كان الاقتراع حراً ، فمن المحتمل أن تتجه الجماهير نحو المرشحين ذوى الخلق والمعرفة دون غيرهم .

وهنا لا بد لنا من الاعتراف بأن هناك دائماً وسطاً فى هذا المضمار، كما هو الحال فى كل شئ ، لأنه إذا اتسعت الدائرة الانتخابية أكثر مما ينبغى فلن يستطيع نائبها فى هذه الحالة الوقوف على أحوالها وقوفاً يمكنه من النجاح فى مسعاه ، وهى إن صغرت أكثر مما ينبغى يصبح نائبها أكثر إلماماً بالظروف والأوضاع المحلية وأقل قدرة على استيعاب الأهداف القومية العليا والاضطلاع بها. والدستور الفدرالى الذى ننشده ، يمثل تركيبة متوازنة فى هذا الصدد حيث يمكن إحالة المصالح العليا إلى المجالس التشريعية القومية ، والمصالح المحلية والخاصة إلى المجالس التشريعية للولايات .

وتكمن نقطة الاختلاف الأخرى فى أن النظام الجمهورى - بخلاف النظام الديمقراطى - يمكنه أن يستوعب عدداً أكبر من المواطنين ، وهى عين الظروف التى تقلل من الآثار السلبية للتجمعات الحزبية . فكلما صغر المجتمع، قل تمايز الأحزاب والمصالح التى تحتويها ، وكلما قل تمايز المصالح والأحزاب، تعاظمت فرصة وجود أغلبية ذات مصالح مشتركة . وكلما قل عدد الأفراد الذين يشكلون هذه الأغلبية وصغر حجم النطاق الإقليمى الذى يعيشون عليه ، سهل عليهم الاتفاق، ومن ثم ممارسة أساليبهم فى الظلم والاضطهاد . أما إذا اتسع النطاق الإقليمى وازدادت المصالح والجماعات تنوعاً ، قل احتمال ظهور أغلبية ذات دافع مشترك فى انتهاك حقوق المواطنين الآخرين. وإذا وجدت مثل هذه المصلحة المشتركة ، فإنه يكون من الصعوبة بمكان لهذه الأغلبية - بسبب كثرة عددها - أن تكتشف قوتها وتنظم صفوفها لممارسة الظلم والاضطهاد . كذلك يمكن أن نلاحظ ، فضلاً عن العوائق الأخرى ، أنه كلما كان هناك وعى بالأهداف الظالمة والدنيئة ، حالت عدم الثقة دون تحقيق الاتصالات اللازمة لتحقيق التكاتف للأغلبية الجائرة .

من الواضح إذن أنه يمكن الاستفادة من الميزة التى يتسم بها النظام الجمهورى على النظام الديمقراطى ، ألا وهى إمكانية السيطرة على الآثار الناتجة عن التحزب خاصة فى الوحدات الكبيرة. وهى ميزة تبدو واضحة فى الاتحاد أكثر منها فى الولايات التى يضمها. هل تتمثل هذه الميزة فى إمكانية توافر ممثلين يمتلكون وجهات نظر مستنيرة ومشاعر فاضلة تجعلهم أسمى من النعرات المحلية الضيقة وممارسة صنوف الظلم وعدم العدالة ؟ فمن الصعب إنكار أنه من المرجح أن يمتلك ممثلو الاتحاد مثل هذه

المواهب والصفات المطلوبة . أم أن الميزة تكمن فى أن الوحدات الكبيرة تشتمل عادة على تنوع أكبر فى المصالح والجماعات التى يصعب تجمعها بالقدر الذى يمكنها من قهر البقية الباقية ؟ هل يزيد التنوع فى الأحزاب التى يضمها الاتحاد من مستوى الإحساس بالأمن ؟ أم أن ذلك يكمن فى الحجم الهائل من العوائق والصعوبات التى تحول دون تحقيق الاتفاق بين الأغلبية الظالمة بما يمكنها من تحقيق رغباتها ومراميها ؟ أود هنا أن أكرر أن اتساع نطاق الاتحاد يعطيه هذه الميزة الملموسة.

ربما يستطيع القادة الحزبيون أن يثيروا الشقاق والخصام فى إطار ولاياتهم، لكنهم بكل تأكيد لن يمكنهم إثارتها فى الولايات الأخرى. ربما يمكن لإحدى الجماعات الدينية أن تشكل حزباً سياسياً فى جزء ما من أجزاء النظام الاتحادى ، غير أن تعدد الجماعات الدينية المنتشرة فى شتى أرجائه باستطاعتها أن تؤمن الأجهزة القومية ضد مثل هذه المخاطر. فالرغبة الجامحة للحصول على النقود ، أو لإلغاء الديون، أو العمل على توزيع الثروة بالتساوى ، أو غيرها من الأهداف الهوجاء لن يكون باستطاعتها أن تسود الاتحاد بأسره. بل من المرجح أن تتفشى مثل هذه الأمراض فى مقاطعة أو إقليم ما ، ولكنها مهما بلغت لن يكون بمقدورها أن تلوث ولاية بأكملها.

من كل ما تقدم نلحظ أن المدى والإطار المناسبين للاتحاد يشكلان معاً علاجاً ناجعاً لمعظم المثالب التى قد يتسم بها النظام الجمهورى . وإذا كنا جمهوريين حقاً، فمن الواجب علينا أن نقف بكل قلوبنا وعقولنا خلف العناصر الاتحادية .

[كتبها جيمس ماديسون باسم مستعار]

الملحق هـ

الوثيقة الحادية والخمسون من الأوراق الفدرالية

(هاميلتون أو ماديسون)

(١٧٨٨)

حتى يتسنى لنا وضع الأسس لتلك الممارسة المستقلة والمتميزة لسلطات الحكومة المختلفة ، التى أجمع الكل عليها باعتبارها أمر ضرورى للإبقاء على الحرية وحمايتها ، لا بد أن يكون لكل فرع إرادته الذاتية الخاصة ؛ وبالتالى يجب أن يستقر فى عرفنا أنه يجب ألا يكون لأى فرع سوى سلطة محدودة فى تعيين أعضاء الفرعين الآخرين . وإذا تمسكنا بهذا المبدأ تمسكاً تاماً، فإن ذلك يتطلب وجوب أن يكون الشعب هو مصدر كل التعيينات فى المناصب العليا للسلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية ، وذلك من خلال قنوات منفصلة عن بعضها البعض. وقد يتطلب ذلك زيادة فى النفقات أو مواجهة بعض الصعوبات . كما يفترض قبول بعض الاستثناءات عن المبدأ المشار إليه . فمثلاً

عند تأسيس السلطة القضائية بصفة خاصة ، قد يكون من غير المناسب الإصرار الشديد على المبدأ لاعتبارين: أولهما أن هناك مواصفات معينة يشترط توافرها فى أعضاء هذه السلطة، ومن ثم ينبغى انتقاء الوسيلة التى تضمن إلى أقصى حد ممكن توافر مثل هذه المواصفات؛ وثانيهما ألا تكون هناك أية ولاية على من يتم تعيينهم فى هذا الفرع بعد أن يتسلموا مهام مناصبهم من قبل السلطة التى أشرفت على تعيينهم .

ومن الملاحظ أيضاً أنه يجب ألا يعتمد أعضاء أى سلطة من السلطات الثلاث ، فيما يتعلق بالأجور والرواتب المخصصة لوظائفهم، على أعضاء السلطتين الأخرين. فلا معنى مثلاً لاستقلال السلطتين التنفيذية أو القضائية عن السلطة التشريعية إذا خضعت أى منهما لهذه الأخيرة فى هذا الخصوص .

إن منح الضمانات الدستورية الضرورية والدوافع الشخصية لكل فرع من الأفرع الثلاثة لمواجهة تجاوزات الفرعين الآخرين وتعدياتهما يشكل أكبر ضمان ضد تركز السلطات المختلفة فى فرع واحد. كما يجب أن تكون احتياطات الدفاع فى هذه الحالة، مثل غيرها من الحالات ، متساوية مع مخاطر الهجوم الذى يحتمل التعرض له. فالطموح لا يمكن أن يواجه إلا بطموح مثله. ومن هنا يجب الربط بين المصلحة والحقوق الدستورية للموقع الذى يشغله الفرد. فمثل هذه الوسائل تعد ضرورية لضبط مخالفات الحكومة وسوء استخدامها للسلطة باعتبارها انعكاساً للطبيعة البشرية ذاتها. لكن ما هى الحكومة ، أليست الحكومة سوى انعكاس لهذه الطبيعة البشرية ؟ لا جدال فى ذلك، لأنه إذا كانت الملائكة هى التى تتولى أمر حكم البشر لما اضطررنا إلى أية ضوابط رقابية - داخلية كانت أم خارجية - على الحكومة . لعل أشق ما يواجهه المشرع حين يضع الإطار لحكومة من البشر يتولون أمر غيرهم من البشر يتمثل فى التوفيق بين جانبين : أولهما أن تهيئ للحكومة كل السبل التى تمكنها من السيطرة على المحكومين ؛ وثانيهما أن يوضع لها من الضوابط ما يجعلها قادرة على ضبط نفسها بنفسها. فمما لا شك فيه أن الضمان الأساسى ضد طغيان الحكومة هو اعتمادها أولاً وأخيراً على الشعب ؛ غير أن التجارب علمت البشر أن هناك حاجة إلى مزيد من الاحتياطات التى تعزز هذا الضمان وتقويه.

من المهم أن تراقب كل سلطة فى الدولة أعمال السلطة الأخرى ، وذلك من خلال

سياسة تقوم على استغلال المصالح المتعارضة والمتنافسة ، لأن الطبيعة البشرية تقتضى ذلك سواء فى الحياة العامة أو الخاصة . وهذا عين ما نراه فى جميع صور توزيع السلطة على المستوى الأدنى حيث الهدف الثابت والدائم هو تقسيم المناصب وتوزيعها بطريقة تجعل من كل منها مراقب للآخر - بما يعنيه ذلك من أن تصبح المصلحة الخاصة لكل فرد بمثابة الحارس الأمين على الحقوق العامة. إن توافر مثل هذه الأساليب المبتكرة فى الاحتراس والحذر والتحوط لا تقل أهمية فى توزيع السلطات الأعلى فى الدولة عما هو عليه الحال فى المستويات الأدنى .

غير أنه من العسير منح كل فرع سلطة متساوية فى الدفاع الذاتى. بل يجب أن تسود السلطة التشريعية فى النظام الجمهورى. ويمكن تدارك هذا الأمر بتقسيم هذه السلطة إلى أفرع تتباين فى طريقة انتخابها ونظم عملها على نحو يحد من ارتباطها ببعضها البعض إلا بالقدر الذى يقتضيه تحقيق التعاون المشترك بينها وتتطلبه المصلحة العامة ويقبله المجتمع. وربما كان توفير المزيد من الاحتياطات ضرورى للحماية إزاء التجاوزات الخطيرة . وبما أن ثقل السلطة التشريعية فى النظام الجمهورى يفترض ضرورة تقسيمها ، فإن ضعف السلطة التنفيذية قد يتطلب ، من الناحية الأخرى، ضرورة تقويتها . قد يبدو للوهلة الأولى أن خير وسيلة لتقوية السلطة التنفيذية هو تسليحها بسلطة النقض إزاء قرارات السلطة التشريعية. غير أن ذلك قد لا يكون مأموناً تماماً أو كافياً وحده للوفاء بالغرض المطلوب . إذ إن سلطة النقض قد لا تمارس بالحزم المطلوب فى الظروف العادية، أو أنها قد تمارس بصورة غير حكيمة وبعيدة عن الروية فى الظروف غير العادية. ترى هل من الممكن إيجاد طريقة تتسم بالكفاءة يمكن من خلالها الربط بين السلطة التنفيذية ، بوصفها السلطة الأضعف فى النظام الجمهورى، وبين الفرع الضعيف فى السلطة التشريعية ، بوصفها السلطة الأقوى، يسمح للأخير بمساندة الحقوق الدستورية للأولى دون أن يخلق ذلك انفصالاً كبيراً بين الفرع الضعيف فى السلطة التشريعية والسلطة التى ينتمى إليها ؟

فضلاً عن ذلك ، هناك اعتباران يمكن تطبيقهما على النظام الاتحادى الأمريكى بصفة خاصة الأمر الذى يضفى عليه مزيداً من القوة.

الاعتبار الأول : من المعروف أن الشعب فى الجمهورية البسيطة أو الموحدة يسلم

سلطاته لحكومة واحدة يتم تقسيمها إلى سلطات منفصلة ومتميزة بطريقة يصعب معها أن تنتهك إحداها اختصاصات السلطة أو السلطات الأخرى. أما فى النظام الجمهورى الأمريكى المركب ، فإن السلطة التى يخولها الشعب يتم تقسيمها أولاً بين حكومتين متميزتين، ثم يقسم الجزء المخصص لكل منهما بدوره إلى سلطات منفصلة ومتميزة . وهو الأمر الذى يترتب عليه خلق صمام أمن مزدوج لحقوق الشعب. إذ تراقب الحكومات المختلفة بعضها البعض، وفى الوقت نفسه تتولى كل واحدة منهما الرقابة الذاتية من داخلها.

الاعتبار الثانى : إن النظام الجمهورى لا يحقق الحماية للشعب ضد طغيان الحكام فحسب ، بل يحقق له الحماية أيضاً إزاء طغيان شطر منه على الشطر الآخر. فمما لا شك فيه أن المصالح المتباينة للمواطنين تقسمهم إلى طبقات مختلفة . فإذا أمكن للأغلبية أن تتوحد بحكم مصالح مشتركة ، فإن حقوق الأقلية تصبح محفوفة بالمخاطر من جراء ذلك. وهناك طريقتان لا ثالث لهما لمواجهة مثل هذه المشكلة : الأولى، بخلق إرادة للمجتمع ككل مستقلة عن إرادة الأغلبية . والأخرى ، بأن تصبح الطبقات فى المجتمع من الكثرة بحيث يضحى معها احتمال قيام تكتل مستبد أمر صعب للغاية أو شبه مستحيل. لا تمثل الطريقة الأولى سوى ضمانة غير مأمونة ، لأنه من الجائز أن تلتقى السلطة المستقلة للمجتمع ككل مع الرغبات المجحفة للأغلبية ضد المصالح المشروعة للأقلية. بل وربما تنقلب هذه السلطة المستقلة ضدهما معاً. أما الطريقة الثانية فيمكن تطبيقها على الحكومة الاتحادية للولايات المتحدة. فبينما تنبع سلطة هذه الحكومة من المجتمع وتعتمد عليه ، فإن المجتمع نفسه سوف ينقسم إلى أجزاء عدة. ومن ثمَّ تكون مصالح الطبقات المختلفة للمواطنين ، وكذا حقوق الأفراد ، أو الأقلية أقل عرضة لمخاطر طغيان الأغلبية وتعسفها. فمن الواجب على أية حكومة حرة أن تؤمن الحقوق المدنية للمواطنين تماماً مثلما تؤمن حقوقهم الدينية. ويرجع ذلك إلى تعدد المصالح وتنوعها من ناحية، وتعدد الطوائف وتنوعها من ناحية أخرى فى المجتمع. وتتوقف درجة الأمن المتحققة فى الحالتين على مدى تنوع المصالح والطوائف؛ وهو ما يتوقف بدوره على مدى اتساع حجم إقليم الدولة وتعداد سكانه الذين يخضعون لسلطان نفس الحكومة . نخلص من هذه النظرة للموضوع بالتوصية لكل

الأصدقاء المخلصين لنظام الحكم الجمهورى والمراعين لحقوق الآخرين ومشاعرهم بتبنى مثل هذا النظام الاتحادى الرفيع المستوى . لقد بات واضحاً أن حقوق المواطنين سوف تصبح عرضة للضياع فى ظل هيمنة الأغلبية الظالمة إذا ظلت النظم التعاهدية أو الولايات على النحو المحدود الذى هى عليه الآن دون أن ترقى إلى مستوى الاتحاد الذى ننشده.

لا يمكن أن تسود فى ظل مجتمع تصبح فيه الأغلبية قادرة على الاتحاد واستغلال الأقلية سوى الفوضى مثلما كان عليه الوضع فى حالة الفطرة الأولى، حيث لا حماية للضعفاء فى مواجهة تسلط الأقوياء. أما فى ظل النظام الاتحادى فلن يكون أمام الأقوياء ، بسبب عدم اطمئنانهم إلى وضع القوة الذى هم عليه ، من سبيل سوى قبول إخضاع أنفسهم لحكومة تحميهم كما تحمى الضعفاء . هل لدى الجماعات الأكثر قوة فى ظل مجتمع الأغلبية ثمة رغبة فى قيام حكومة تحمى الجميع الضعفاء والأقوياء منهم على السواء؟ ليس هناك أدنى شك فى أنه إذا انفصلت ولاية رود آيلاند مثلاً عن النظام التعاهدى لتستقل بنفسها تماماً فإنها ستصبح فريسة لعدم الأمن والانتهاكات المتكررة التى سوف تبرز بالضرورة على السطح فى إطار هذه الحدود الضيقة نتيجة لجوء الجماعات الحزبية الأقوى إلى طلب العون من عناصر خارجية تماماً عن الولاية، الأمر الذى يؤكد مثالب النظام الشعبى التى باتت لا تخفى على أحد. ويختلف الوضع بطبيعة الحال فى ظل نظام جمهورى يضم ولايات متحدة مع بعضها بما يتضمنه ذلك من تعدد هائل فى المصالح والجماعات والأحزاب والطوائف . ومن النادر فى مثل هذا الوضع أن تجتمع الأغلبيات على أساس غير العدالة والصالح العام. وهنا لن تقل مخاوف الأقلية من طغيان الأغلبية فقط، بل تقل أيضاً فرصة اختلاق الحجج والذرائع لإقحام عناصر خارجية وغريبة عن المجتمع. ولسنا أقل تأكداً فى هذا الصدد من أنه كلما كبر المجتمع ، دون أن يتجاوز بالطبع الحدود العملية المقبولة ، كان قادراً على حكم نفسه بنفسه. وإنه لمن حسن حظ القضية الجمهورية أنه يمكن توسيع نطاق الحدود العملية المقبولة إلى حد كبير بإجراء تعديل بسيط وحكيم على المبدأ الفدرالى .

[كتبت باسم مستعار]

الملحق و

مـبدأ مـونـرو

رسالة إلى الكونجرس قدمها الرئيس جيمس مونرو

(٢ ديسمبر ١٨٢٣)

. . . بنا ءً على العرض المقدم من حكومة روسيا الإمبراطورية عن طريق وزير الإمبراطور (قيصر روسيا) المقيم هنا، فقد تم إرسال التعليمات وتفويض السلطة الكاملة إلى وزير الولايات المتحدة المفوض فى سان بطرسبرج كى يتولى عن طريق المفاوضات الودية بحث وتنظيم الحقوق والمصالح المعنية للدولتين فى الساحل الشمالى الغربى من هذه القارة. وهناك أيضاً عرض مماثل قدمه جلالة الإمبراطور إلى حكومة بريطانيا العظمى التى وافقت عليه بدورها. إن حكومة الولايات المتحدة رغبت ، عن طريق هذه المفاوضات الودية ، فى أن تعبر عن الأهمية الكبرى التى كانت دائماً تعطيها لصداقة الإمبراطور، وكذلك عن اهتمامها بتنمية أفضل سبل التفاهم مع

حكومة جلالته . وفى أثناء المناقشات التى أدت إلى ظهور هذه الاهتمامات وما يمكن أن تنتهى إليه الترتيبات ، أصبح الوقت ملائماً لكى نؤكد - باعتباره مبدأً يشمل حقوق ومصالح الولايات المتحدة - على أن القارتين الأمريكيتين ، وفق الوضع الحر والمستقل الذى أصبحتا فيه ، لا يمكن أن تخضعا من الآن فصاعداً لأية عمليات استعمارية فى المستقبل من قبل أية قوة أوروبية ....

لقد صرحنا فى بداية الجلسة السابقة بأن هناك جهوداً مضنية يجرى بذلها فى كل من أسبانيا والبرتغال لتحسين الأحوال المعيشية للشعب فى هاتين الدولتين . إلا أن الأمور يبدو أنها تسير ببطء شديد. ولا حاجة لنا إلى القول بأن النتائج المتحققة حتى الآن دون التوقعات المرجوة . فالأحداث فى ذلك الجزء من العالم الذى نتفاعل معه بصورة مكثفة والذى منه تنبع أصولنا تجعلنا دائماً مراقبين قلقين ومهتمين . إن شعب الولايات المتحدة إذ يعبر عن أصدق تمنياته بأن تكلل مساعى أشقائه فى تحقيق الحرية والسعادة بالنجاح والتوفيق فى ذلك الطرف من المحيط الأطلنطى، يذكرهم فى الوقت نفسه بأنه لم يكن لنا ثمة دور فى الحروب التى اندلعت بين القوى الأوروبية من قبل بصدد أمور تعنيهم وحدهم . فهذه هى دائماً سياستنا. إننا لا نتحرك إلا عندما تنتهك حقوقنا أو تتعرض للتهديد على نحو خطير . هنا فقط نهب لرد العدوان أو وضع الترتيبات اللازمة للدفاع عن أنفسنا . إذ إنه فيما يتعلق بما يحدث فى هذا الشطر من الكرة الأرضية فإنه تربطنا به وبقضاياه بحكم الضرورة روابط مباشرة وأسباب لا تخفى على المراقبين المستنيرين وغير المتحيزين . إن النظم السياسية للقوى المتحالفة تختلف فى هذا المضمار اختلافاً جوهرياً عن النظام السياسى الأمريكى . وترجع هذه الاختلافات إلى طبيعة الحكومات القائمة فى هذه النظم . وانطلاقاً من حقنا فى الدفاع عن نظامنا - الذى لم نتوصل إليه إلا ببذل الكثير من الأرواح والأموال ، والذى نضج بحكمة مواطنينا المستنيرين ، والذى نتمتع فى ظله بسعادة غامرة .... وكذلك من منطلق العلاقات الصريحة والودية القائمة حالياً بين الولايات المتحدة وتلك القوى المتحالفة نعلن أننا نعتبر أية محاولة من جانب هذه القوى لبسط نفوذها على أى جزء من نصف الكرة الغربى بمثابة عمل يعرض سلامنا وأمننا للخطر . وإذا كنا نؤكد على أننا لم نتدخل - ولن نتدخل - فى شئون المستعمرات التابعة لأى من القوى

الأوروبية ، فإن الأمر يختلف بصدد حكومات بلدان أمريكا اللاتينية التى أعلنت استقلالها وحافظت عليه . وهو الاستقلال الذى نقدره حق التقدير باعتباره قد تم على أسس ومبادئ عادلة . ومن ثمَّ فإننا لن نسمح بأى تدخل يرمى إلى قهر هذه الحكومات أو التحكم فى مصيرها بأية صورة من الصور من قبل أية قوة أوروبية . فذلك فى نظرنا يعد عملاً عدائياً تجاه الولايات المتحدة. لقد أعلنا من قبل حيادنا إزاء تلك الحروب التى دارت بين هذه الحكومات الجديدة وبين أسبانيا إبان الاعتراف بها ولا نزال متمسكين بذلك . وسنظل على موقفنا ما لم يحدث أى تغير - وفق ما تراه السلطات المختصة فى حكومتنا. أما إذا لاح فى الأفق ثمة تغير يضر بهذه الحكومات فإنه سوف يكون لزاماً على الولايات المتحدة أن تتدخل لحماية أمنها .

إن الأحداث الأخيرة فى كل من أسبانيا والبرتغال تؤكد لنا أن القارة الأوروبية لا تزال غير مستقرة . وعن هذه الحقيقة الهامة ليس هناك دليل أقوى من أن القوى المتحالفة قد رأت أنه من الملائم لها أن تتدخل بالقوة فى الشئون الداخلية لأسبانيا . ولكن المدى الذى يمكن أن يصل إليه مثل هذا التدخل هو مسألة تهم القوى المستقلة كافة ، التى تختلف فى نظم حكمها عن القوى المتحالفة ، بما فى ذلك القوى البعيدة منها. ولا أعتقد أن هناك قوة مستقلة أكثر اهتماماً بهذا الخصوص من الولايات المتحدة . إن سياستنا إزاء القارة الأوروبية ، التى تبنيناها فى مرحلة مبكرة تجاه الحروب التى ما تزال تدور رحاها فى ذلك الجزء من العالم لم تتغير . إننا لا نزال متمسكين بهذه السياسة القائمة على أساس عدم التدخل فى الشئون الداخلية لأى من القوى الأوروبية ، واعتبار الحكومة القائمة بالفعل فى أى منها هى الحكومة الشرعية التى نبذل قصارى جهدنا فى تطوير العلاقات الطيبة معها والحفاظ على هذه العلاقات بكل الحزم والصراحة والنزاهة بما يتفق والمطالب العادلة لكل قوة . غير أنه مما لا شك فيه أن الظروف والأوضاع هناك جد مختلفة عن ظروفنا وأوضاعنا. إنه من المستحيل أن تقوم القوى المتحالفة ببسط نفوذها السياسى على أى بقعة فى أى من القارتين الأمريكيتين دون أن تشكل تهديداً لسلامنا وسعادتنا. ولا يمكن لأحد أن يصدق أن أشقاؤنا الجنوبيين سوف يقبلون ذلك عن طيب خاطر. ومن ثمَّ، فإنه من المستحيل أيضاً أن نقف مكتوفى الأيدى إزاء أى شكل من أشكال التدخل. وإذا أمعنا النظر فى قوة

أسبانيا وحجم مواردها مقارنة بقوة وموارد حكومات بلدان أمريكا اللاتينية، فضلاً عن البعد الجغرافى بينهما، يتضح لنا أنه من المستحيل أن تستطيع أسبانيا إخضاع هذه الحكومات. ونحن إذ نؤكد هنا أن السياسة الحقيقية للولايات المتحدة ما تزال تقوم على أساس ترك الأطراف وشئونها ، فإننا نأمل أن تنتهج القوى الأخرى هذا النهج نفسه ....

الملحق ز

حقـوق المـرأة

اجتماع إعلان المشاعر وقرارات حقوق المرأة
(انعقد هذا الاجتماع في مدينة سينيكا فولز
بولاية نيويورك في ١٩ يولية ١٨٤٨)

أولاً : إعلان المشاعر

عندما يصبح من المحتم فى إطار مجرى الأحداث البشرية على المرأة كجزء من الأسرة الإنسانية ، أن تنهض لتتبوأ المكانة اللائقة بها بين الناس على وجه البسيطة ، التى منحتها إياها قوانين الطبيعة وحباها بها الخالق سبحانه وتعالى ، فإن احترام آراء البشرية يتطلب منها الإفصاح عن الأسباب التى دعتها إلى الإقدام على ذلك .

ونحن نعتقد أن هذه الحقائق التالية باعتبارها من البديهيات وهى : أن كل الرجال والنساء قد خلقوا متساوين ؛ وأن خالقهم قد منحهم جميعاً حقوقاً معينة لا يمكنهم التنازل عنها ؛ منها حق الحياة وحق الحرية والحق فى السعادة؛ وأنه من أجل صون هذه الحقوق قامت الحكومات واستمدت سلطاتها العادلة من رضى المحكومين.

وإذا بات أى شكل من أشكال الحكم يمثل خطراً على هذه الحقوق، فإن من حق أولئك الذين يعانون من أى من هذه الأشكال رفض الإذعان لسلطاتها والإصرار على قيام مؤسسة حكومية جديدة تقيم أساسها على هذه المبادئ وتقيم سلطاتها على أساس يحقق لهم أمنهم وسعادتهم. غير أنه ليس من الحكمة التسرع فى تغيير الحكومات التى قامت منذ آماد بعيدة ورسخت لأسباب واهية. فلقد علمتنا التجارب أن إقدام البشر على تغيير أشكال الحكم التى اعتادوا عليها دون حاجة ملحة لذلك تزيد من معاناتهم . ولكن عندما يسود الاستغلال والاغتصاب لأمد طويل فإن من واجب المحكومين الإطاحة بمثل هذه الحكومة الظالمة وإقامة حراس جدد من أجل مستقبلهم وأمنهم. لقد كان ذلك هو حال المرأة التى صبرت رغم المعاناة فى ظل هذه الحكومة ، وأن الضرورة تفرض عليها الآن أن تتبوأ المكانة المتساوية التى تستحقها .

إن تاريخ البشرية حافل بالمظالم والانتهاكات من جانب الرجل تجاه المرأة ، فلقد مارس الرجل بصورة مباشرة طغياناً مطلقاً على المرأة . وللتدليل على ذلك، فإننا نطرح أمام أنظار العالم غير المتحيز الحقائق التالية :

أنه لم يسمح لها أبداً بممارسة حقها الثابت فى الاقتراع .

وأنه فرض عليها الخضوع لقوانين لم يكن لها ثمة دور فى صنعها .

وأنه أنكر عليها الحقوق التى منحها لأكثر الرجال جهلاً وانحطاطاً - المواطنين منهم والأجانب على السواء .

وأنه حرمها من أهم حقوق المواطنة ، ألا وهو حق الاقتراع ، وتركها بذلك دون تمثيل فى المجالس التشريعية، ومن ثمَّ كبلها من جميع الجوانب .

وأنه أنكر عليها الأهلية المدنية فى نظر القانون إذا كانت متزوجة .

وأنه سلبها حقها فى الملكية، بما فى ذلك حقها فى ما تكتسبه من أجر بعرق جبينها.

وأنه جعل منها مخلوقاً عديم المسئولية الأخلاقية والمعنوية. فلا عقوبة قانونية تطبق على المرأة إذا ارتكبت ثمة جريمة فى حضور زوجها. كما أنها أكرهت فى عقد الزواج على الوفاء بالطاعة لزوجها ، ومن ثمَّ جعل من نفسه سيداً عليها فى كل شئ - لقد منحه القانون الحق فى حرمانها من حريتها وفرض وصايته التأديبية عليها.

وأنه قد صاغ قوانين الطلاق ، وحدد بمفرده المبررات الداعية له ، ومن يكون له حق حضانة الأطفال إذا تم الانفصال ، فكل هذه القوانين قد صيغت دونما أى اعتبار لمصلحة المرأة وسعادتها . باختصار ، لقد قام القانون ، فى كل الحالات ، على أساس افتراض خاطئ بسمو الرجل ، ومن ثمَّ وضع فى يده جميع السلطات .

وإذا كانت القوانين قد حرمت المرأة المتزوجة من جميع حقوقها ، فإنها فى ذات الوقت قد فرضت على المرأة غير المتزوجة - إذا كانت لها ثمة أملاك - ضريبة لدعم الحكومة التى لا تعترف بها أصلاً إلا عندما يكون لها ملكية يمكن الاستفادة منها .

وأنه قد احتكر تقريباً كل الأعمال التى تدر ربحاً ، ولم يسمح للمرأة سوى بالتبعية . وأنه سد أمامها كل منافذ الإثراء والتميز التى اختصها لنفسه فقط. فلا وجود للمرأة فى المجتمع فى مجال الوعظ والإرشاد الدينى أو الطب أو المحاماة.

وأنه أنكر عليها السبل التى تمكنها من مواصلة تعليمها ، فكل الكليات موصدة الأبواب فى وجهها .

وأنه لم يسمح لها فى مجال العمل الدينى فى الكنيسة ، كما هو الحال فى مجال العمل الحكومى فى الدولة ، إلا بمركز تابع مدعياً عليها سلطة بابوية تعطيه الحق فى إبعادها عن الوعظ والإرشاد الدينى ، ومن أية مشاركة عامة فى شئون الكنيسة ، فيما عدا بعض الاستثناءات المحدودة .

وأنه أعطى للعالم انطباعاً عاماً زائفاً بأن المعايير الأخلاقية التى تحكم المرأة تختلف عن تلك التى تحكم الرجل ، وأن الزلل الأخلاقى نفسه الذى قد تقع فيه المرأة ويوجب عقابها واستبعادها من المجتمع ، لا يتسامح بصدده مع الرجل فحسب ، بل قد لا يكون له أدنى اعتبار.

وأنه اغتصب الحقوق التى هى من حق الله سبحانه وتعالى وحده ، مدعياً أن من حقه أن يحدد لها مجال حركتها فى كل ما يجب أن يكون فيه الأمر متروكاً لضميرها ولربها فقط.

وأنه بذل قصارى جهده بشتى الطرق ليحطم من ثقتها بنفسها وبقدراتها ، والتقليل من احترامها لذاتها وجعلها تعيش حياة تابعة وذليلة .

والآن ، فى ضوء الاستنكار الكامل لحق المرأة فى الاقتراع باعتبارها نصف

المجتمع ، والتحقير من وضعها الاجتماعى والدينى - فى ضوء القوانين الجائرة التى سبقت الإشارة إليها ، وانطلاقاً من شعور المرأة بأنها مظلومة ومضطهدة ومحرومة بالغش والخداع من معظم حقوقها المقدسة ، فإننا نصر على الاعتراف الفورى بجميع الحقوق والمزايا التى من حقهن كمواطنات للولايات المتحدة .

ولما كنا ندرك أننا مقدمون على عمل ليس بالهيِّن ، فإننا نتوقع قدراً كبيراً من التشويه وسوء الفهم والسخرية ؛ غير أننا سوف نستخدم كل ما فى استطاعتنا لتحقيق هدفنا من استخدام للوكلاء وتوزيع للإعلانات الدعائية وتقديم الالتماسات إلى المجالس القومية والمجالس التشريعية فى الولايات ، كما أننا سوف نبذل قصارى جهدنا لندخل إلى عالم الوعظ والإرشاد الدينى والصحافة . وكلنا أمل أن يلى هذا الاجتماع سلسلة من الاجتماعات المماثلة فى كل بقعة من بقاع البلاد .

ثانياً : القرارات

يكشف لنا الفهم العميق والواعى لطبيعة الحياة أن على «الإنسان أن يبحث بنفسه عن سعادته الحقيقية» . فلقد لاحظ (ويليام) بلاكستون فى مذكراته [حول القوانين فى انجلترا - الجزء الثالث (١٧٦٥-١٧٦٩)] أنه لما كان قانون الطبيعة القديم قدم البشرية ذاتها من صنع الله ، فإنه يسمو بطبيعة الحال على غيره من القوانين الوضعية . إنه قانون ملزم لكل البشر فى كل مكان وزمان ؛ ولا قيمة لأى قانون وضعى يتناقض معه ، وأن القوانين الوضعية كافة تستمد قوتها الإلزامية وصلاحيتها وسلطاتها ، المباشرة وغير المباشرة ، من هذا القانون الطبيعى الأصلى ؛ ولذلك فإننا نصدر القرارات التالية :

إن أى قانون يحول دون أن تتبوأ المرأة المكانة التى يمليها عليها ضميرها فى المجتمع أو يضعها فى مرتبة دون مرتبة الرجل هو قانون يتعارض مع الإدراك والفهم الواعى للطبيعة ، ومن ثمَّ فإنه يفقد صفته الإلزامية .

إن المرأة هى نظير الرجل - وقد خلقها الله سبحانه وتعالى كذلك ، ومن ثمَّ فإن الصالح العام للبشرية يتطلب الاعتراف بمكانتها على هذا النحو .

إنه ينبغى على المرأة فى هذه البلاد أن تكون على وعى تام بالقوانين التى تعيش فى كنفها ، وأنها لم تعد تقتنع بوضعها الحالى المتردى أو بجهلها ، وذلك بالإصرار

على الحصول على حقوقها كافة .

إن المرأة تتمتع بنفس القدر من الذكاء الذى يتمتع به الرجل ، ومع ذلك فهو يدعى لنفسه التفوق والذكاء ، ويطلب من المرأة فقط السمو الأخلاقى ، ومن هنا فإن من واجبه أن يشجعها على الكلام والتعليم - بقدر ما تتيحه لها إمكانياتها - فى كل الاجتماعات واللقاءات الدينية .

إن كل ما هو مطلوب من المرأة فى المجتمع من التزام بالفضيلة وانتهاج للسلوك المتسم بالطهارة والاحتشام ، يجب أن يفرض على الرجل أيضاً ، وأن أى خروج من جانبه عن السلوك القويم يجب أن يواجه بنفس القدر من القسوة التى تطبق على المرأة إذا ارتكبت ما يخالف قيم الفضيلة والطهارة والاحتشام .

إن كل الاتهامات التى توجه إلى المرأة باعتبارها خروجاً على آداب المجتمع عندما تتصدر لمخاطبة جمهور ، لا تصدر إلا من قبل ضعاف النفوس من الرجال الذين يشجعونها فقط على اعتلاء خشبة المسرح أو المشاركة فى الحفلات الموسيقية أو أعمال السيرك.

لقد ظلت المرأة لأمد طويل مقتنعة بما رسم لها من حدود نتيجة العادات البالية والتطبيق غير السليم لتعاليم الكتب المقدسة ، وأنه قد آن الأوان لها كى تتحرك فى الأفق الرحب الذى منحه إياها خالقها الأعظم .

إن مسئولية تأمين حق المرأة المقدس فى الاقتراع واجب يقع على عاتقها هى أولاً وقبل أى شئ .

إن المساواة فى الحقوق البشرية تنبع بالضرورة من حقيقة وحدة الجنس البشرى وتماثله فى القدرات والمسئوليات .

إن تحقيق النجاح السريع لقضيتنا يعتمد على الجهود المتحمسة والدءوبة لكل من الرجال والنساء ، لإنهاء احتكار الرجال للوعظ والإرشاد الدينى ، وتأمين المشاركة المتساوية للمرأة مع الرجل فى مختلف الأنشطة التجارية والمهنية والصناعية .

وبما أن الله قد منح المرأة نفس القدرات ونفس الشعور بالمسئولية لاستخدام هذه القدرات ، فإن من حقها بل ومن واجبها ، شأنها تماماً شأن الرجل، أن تقوم بالأعمال المشروعة كافة مستخدمة فى ذلك جميع الوسائل المشروعة، لاسيما تلك التى تتعلق

منها بأمور الأخلاق والدين، ولسنا فى حاجة إلى إيضاح أن من حق المرأة أن تشارك أخاها الرجل فى تعليم هذه الأمور فى اللقاءات الخاصة والعامة سواء من خلال الكتابة أو الخطابة ، كما أن من حقها استخدام الوسائل المقبولة وعقد الاجتماعات المناسبة لتحقيق ذلك ؛ فكل هذه الحقوق تعد حقائق واضحة غرستها الفطرة الإلهية فى الطبيعة البشرية ، ومن ثمَّ فإن كل ما يتناقض معها من عادات وتقاليد - الجديد والقديم منها على السواء - تعتبر عادات وتقاليد خاطئة وضد مصلحة البشر.

الملحق حـ

إعلان التحرر

أعلنه الرئيس أبراهام لنكولن

(أول يناير ، ١٨٦٣)

إنه فى اليوم الثانى والعشرين من شهر سبتمبر من عام ألف وثمانمائة واثنين وستين من الميلاد أصدر رئيس الولايات المتحدة إعلاناً يتضمن - ضمن ما يتضمن - ما يلى :

«إنه بدءاً من اليوم الأول من شهر يناير لعام ألف وثمانمائة وثلاثة وستين من الميلاد فصاعداً - وإلى الأبد - يعتبر كل الأشخاص العبيد فى إطار أية ولاية أو جزء معين من ولاية تشهد حالة من التمرد والعصيان المسلح ضد الولايات المتحدة أحراراً ؛ وأن السلطة التنفيذية لحكومة الولايات المتحدة ، بما فى ذلك الجيش والبحرية ، سوف تعترف وتبقى على حرية هؤلاء الأشخاص ، كما أنها لن تقدم على أى عمل أو أعمال من شأنها تقييد حرية هؤلاء الأشخاص ، أو أى منهم ، فيما يبذلونه من جهد بغية

تحقيق حريتهم بصورة فعلية » .

« وسوف تتولى السلطة التنفيذية فى التاريخ المشار إليه عاليه تحديد الولايات أو أقسام معينة من الولايات ، التى لا تزال مستمرة فى تمردها ضد الولايات المتحدة ، وذلك إذا كان هناك وجود لحالة التمرد ؛ وأن أية ولاية تكون فى هذا التاريخ ممثلة فى كونجرس الولايات المتحدة بواسطة أعضاء منتخبين حازوا فى انتخابات عامة على ثقة أغلبية من لهم حق التصويت فى هذه الولايات تعتبر بالدليل القاطع ليست فى حالة تمرد ضد الولايات المتحدة » .

وعليه ، نحن ، أبراهام لنكولن رئيس الولايات المتحدة ، بموجب السلطة المخولة لى كقائد أعلى لجيش وبحرية الولايات المتحدة ، فى حالة وقوع التمرد والعصيان المسلح ضد سلطة وحكومة الولايات المتحدة ، وبحكم الضرورة وأعمال الحرب لقمع مثل هذا التمرد والعصيان ، أعلن وأحدد بعد مرور مائة يوم بالكامل من تاريخ الأول من يناير لعام ألف وثمانمائة وثلاثة وستين ، الولايات وكذا أقسام الولايات ، التى لا تزال مستمرة فى حالة التمرد والعصيان المسلح ضد الولايات المتحدة وهى :

ولايات أركانساس ، وتكساس ، ولويزيانا (باستثناء الدوائر الإقليمية لكل من سان برنارد ، وبلاكماينز ، وجيفرسون، وسان جون ، وسان تشارلس، وسان جيمس ، وأسنسيون ، وأساميشون ، وتير بون ، ولافورش ، وسانت مارى، وسان مارتن ، وأورليانز ، بما فى ذلك مدينة نيو أورليانز) والمسيسيبى ، وألاباما ، وفلوريدا ، وجورجيا ، وساوث كارولينا ، ونورث كارولينا ، وفرجينيا (باستثناء المقاطعات الثمان والأربعين المعروفة بوست فرجينيا ، وكذلك مقاطعات بيركيلى، وأكوماك، ونورثامبتون ، وإليزابيث سيتى، ويورك، وبرنسيس آن ، ونورفولك ، بما فى ذلك مدينتى نورفولك وبورتسموث) ، وغيرها من المناطق التى لم يشملها هذا الإعلان بالتحديد فى الوقت الراهن .

وبموجب السلطة ومن أجل الهدف المشار إليه سابقاً، نأمر ونعلن أن كل العبيد فى الولايات أو بعض الأجزاء من الولايات المحددة بعاليه هم أحرار ؛ وأن السلطة التنفيذية للولايات المتحدة ، بما فى ذلك سلطات الجيش والبحرية، سوف تعترف وتبقى على حرية هؤلاء الأشخاص .

ونحن نهيب بالأفراد الذين أعلن عن تحررهم الامتناع عن أشكال العنف كافة ، إلا فى حالات الدفاع الشرعى عن النفس؛ ونوصيهم ، فى كل الحالات عندما يُسمح لهم، أن يعملوا بكل إخلاص وأمانة نظير أجور معقولة .

كما نعلن أيضاً عن إمكانية قبول مثل هؤلاء الأفراد ممن يتمتعون بصحة ولياقة مناسبة فى خدمة القوات المسلحة للولايات المتحدة للدفاع عن الحصون والمواقع والمخافر وغيرها ، ولإدارة المركبات من جميع الأنواع فى الخدمة المذكورة .

وبناءً على ما قمنا به من تصرف نعتقد بشدة فى عدالته التى كفلها الدستور فى حالة الضرورة العسكرية ، ألتمس الحكم الصائب للبشرية ومساندة الله سبحانه وتعالى.

تم التوقع على هذا الإعلان فى حضور الشهود وختمه بخاتم الولايات المتحدة...

الملحق ط

دستور الولايات الأمريكية المتعاهدة

(١١ مارس ، ١٨٦١)

نحن ، شعب الولايات المتعاهدة ، التى تتمتع كل منها بشخصية سيادية مستقلة، لكى نشكل حكومة اتحادية دائمة ، ولكى نقيم العدالة ، ونضمن الاستقرار الداخلى ، ونصون نعمة الحرية لأنفسنا ولذريتنا من بعدنا - منشدين عون الله سبحانه وتعالى وعنايته - نضع ونقيم هذا الدستور للولايات الأمريكية المتعاهدة .

المادة الأولى

الفقرة الأولى - تخول جميع السلطات التشريعية الممنوحة هنا لكونجرس الولايات المتعاهدة يتألف من مجلسين أحدهما للشيوخ والآخر للنواب .

الفقرة الثانية : (١) يتشكل مجلس النواب من أعضاء ينتخبون كل عامين من قبل الشعب فى الولايات المختلفة ؛ ويجب أن يكون الناخبون فى كل ولاية من

مواطنى الولايات المتعاهدة ، ويتمتع الناخبون فى كل ولاية بالمؤهلات التى يجب توافرها فى ناخبى أكثر الفروع التشريعية عدداً فى البلاد ؛ غير أنه لا يحق لأى شخص أجنبى المولد، أو من غير مواطنى الولايات المتعاهدة ، أن يشترك فى التصويت لأى من هذه المناصب، مدنية كانت أو سياسية ، سواء على مستوى الولاية أو المستوى الاتحادى .

(٢) لا يجوز لأى شخص أن يصبح عضواً فى مجلس النواب ما لم يبلغ الخامسة والعشرين من العمر ، وما لم يكن مواطناً للولايات المتعاهدة، وما لم يكن ، فى وقت انتخابه ، مقيماً فى الولاية التى سيتم انتخابه فيها .

(٣) يتحدد عدد النواب وقيمة الضرائب المباشرة بين الولايات المتعددة التى قد تدخل ضمن هذا النظام التعاهدى، حسب نسبة عدد سكان كل ولاية ، الذى سيتحدد بإضافة نسبة ثلاثة أخماس جميع العبيد إلى العدد الإجمالى لجميع الأشخاص الأحرار، بما فى ذلك الأشخاص الملتزمين بتأدية خدمة ما تستغرق عدداً معيناً من السنين ، وذلك بعد استثناء الهنود الذين لا تفرض عليهم أية ضرائب . هذا ، وسيتم التعداد الفعلى للسكان فى غضون ثلاث سنوات من عقد الاجتماع الأول لكونجرس الولايات المتعاهدة، ثم كل عشر سنوات بعد ذلك ، وبالطريقة التى سيحددها القانون . ويجب ألا يزيد عدد النواب عن نائب لكل خمسة آلاف نسمة، مع مراعاة أن يكون لكل ولاية نائب واحد على الأقل ؛ وحتى يتم حصر عدد السكان ، فإن ولاية كارولينا الجنوبية لها الحق فى انتخاب ستة نواب ؛ وعشرة نواب لولاية جورجيا ؛ وتسعة لولاية ألاباما ؛ ونائبين لولاية فلوريدا؛ وسبعة لولاية المسيسيبى ؛ وستة لولاية لويزيانا؛ وستة لولاية تكساس.

(٤) إذا حدث فراغ فى تمثيل أى ولاية ، فإن على السلطة التنفيذية فى هذه الولاية عندئذ أن تعلن رسمياً عن إجراء انتخابات لشغل هذا الفراغ .

(٥) يتولى مجلس النواب انتخاب رئيسه وغيره من المسئولين فى المجلس؛ ويكون للمجلس وحده سلطة توجيه الاتهام البرلمانى ؛ باستثناء أولئك المسئولين القضائيين أو غيرهم من الموظفين الفدراليين المقيمين والذين يعملون بصفة كاملة فى حدود ولاية ما ، فإن توجيه الاتهام لمثل هؤلاء يكون بأغلبية ثلثى الأصوات فى كل من فرعى المجلس التشريعى فى هذه الولاية .

الفقرة الثالثة : (١) يتألف مجلس شيوخ الولايات المتعاهدة من شيخين عن كل ولاية يتم انتخابهما بواسطة المجلس التشريعي في الولاية لمدة ست سنوات ، وذلك في الجلسة التالية مباشرة للجلسة الافتتاحية ؛ على أن يكون لكل عضو بمجلس الشيوخ صوت واحد فقط.

(٢) يقسم أعضاء مجلس الشيوخ عقب اجتماع المجلس مباشرة نتيجة لأول انتخابات إلى ثلاث فئات متساوية بقدر الإمكان . وتخلو مقاعد الفئة الأولى من الشيوخ بعد انتهاء العام الثاني ؛ وتخلو مقاعد الفئة الثانية بعد انتهاء العام الرابع؛ وتخلو مقاعد الفئة الثالثة مع نهاية العام السادس؛ وبذلك يمكن انتخاب ثلث أعضاء مجلس الشيوخ كل سنتين ؛ وإذا خلت بعض مقاعد المجلس بسبب الاستقالة أو لأي سبب آخر خلال مدة عطلة المجلس التشريعي لأي ولاية ، فإن الرئيس التنفيذي لهذه الولاية قد يقوم عندئذ بإجراء تعيينات مؤقتة حتى يحين موعد الاجتماع التالي للمجلس التشريعي ، الذي يتولى مهمة شغل هذه المقاعد الشاغرة .

(٣) لا يحق لأي شخص أن يصبح عضواً بمجلس الشيوخ ما لم يكن قد بلغ من العمر ثلاثين عاماً ، ومن مواطني الولايات المتعاهدة على أن يكون في وقت انتخابه مقيماً في الولاية التي سيتم انتخابه عنها.

(٤) يصبح نائب رئيس الولايات المتعاهدة رئيساً لمجلس الشيوخ ؛ غير أنه لا يحق له الإدلاء بصوته إلا في حالة انقسام المجلس إلى قسمين متساويين.

(٥) يتولى مجلس الشيوخ اختيار موظفيه الآخرين، وانتخاب رئيس مؤقت له في حالة غياب نائب الرئيس ، أو عندما يتولى نائب الرئيس منصب رئاسة الولايات المتعاهدة.

(٦) يكون لمجلس الشيوخ وحده سلطة إجراء المحاكمات البرلمانية . وعندما ينعقد المجلس لهذا الغرض ، فإن على جميع أعضائه أن يؤدوا اليمين أو يعيدوا تأكيد قسمهم . وفي حالة ما إذا كانت المحاكمة لرئيس الولايات المتعاهدة ، فإن رئيس القضاة هو الذي يتولى رئاسة مجلس الشيوخ ؛ ولا يجوز إصدار حكم ضد أي شخص دون موافقة ثلثي الأعضاء الحاضرين.

(٧) لا تتعدى الأحكام الصادرة في قضايا المحاكمات البرلمانية أكثر من

التنحية من الوظيفة ، والحرمان من تولى أو تقلد أى منصب عام آخر فى حكومة الولايات المتعاهدة يتطلب الشرف والثقة أو يدر أرباحاً أو يجلب منفعة ؛ غير أن المسئول المدان يكون كذلك عرضة للاتهام ، وقابلاً لإقامة الدعوى ضده، ومحاكمته ومعاقبته طبقاً للقانون .

الفقرة الرابعة : (١) تتحدد مواعيد وأماكن وأسلوب إجراء الانتخابات لمجلسى الشيوخ والنواب بواسطة المجلس التشريعى فى كل ولاية وفقاً لأحكام هذا الدستور؛ بيد أن الكونجرس يستطيع فى أى وقت أن يضع مثل هذه الإجراءات أو يغيرها بقانون يصدره فى هذا الشأن، وذلك باستثناء ما يتعلق بتوقيت وأماكن اختيار أعضاء مجلس الشيوخ.

(٢) يجتمع الكونجرس مرة واحدة على الأقل كل عام ؛ وذلك فى أول يوم اثنين من شهر ديسمبر ما لم يحدد الكونجرس بقانون يوماً آخر.

الفقرة الخامسة : (١) يكون كل مجلس حكماً فى انتخابات أعضائه، ونتائجها ، والشروط اللازم توافرها فيهم، وتشكل أغلبية الأعضاء فى أى من المجلسين النصاب القانونى الذى يمكن المجلس من تصريف شئونه . غير أنه بإمكان عدد أقل أن يؤجل الجلسة من يوم إلى آخر . وتكون لكل من المجلسين سلطة إجبار الأعضاء الذين يتغيبون عن الحضور بالطريقة التى يراها وطبقاً للعقوبات التى يحددها.

(٢) يتولى كل مجلس وضع القواعد الإجرائية الخاصة به، وفرض العقوبات على أعضائه إذا أخلوا بالنظام . كما يمكنه ، بموافقة ثلثى عدد الأعضاء ، طرد عضو من المجلس.

(٣) يقوم كل من المجلسين بتسجيل إجراءاته فى مضبطة رسمية ، كما يقوم من وقت لآخر بنشر هذه الإجراءات بعد استبعاد الأجزاء التى يرى أى من المجلسين المحافظة على سريتها . كما يجب أن تسجل نتيجة اقتراع كل من الأعضاء على أية مسألة ، سواء بالموافقة أو الرفض، فى المضبطة الرسمية إذا رغب فى ذلك خُمس عدد الأعضاء الحاضرين.

(٤) يحق لأى من المجلسين ، خلال دورة انعقاد الكونجرس ، ودون موافقة

المجلس الآخر ، أن يؤجل جلساته لأكثر من ثلاثة أيام، أو ينقلها إلى أى مكان آخر خلاف المكان الذى اعتاد أن ينعقد فيه المجلسان.

الفقرة السادسة : (١) يتلقى كل من الشيوخ والنواب مكافأة عن خدماتهم يحددها القانون ، وتدفع من خزانة الولايات المتعاهدة . كما أنهم يتمتعون بالحصانة ضد القبض عليهم ، إلا فى حالات الخيانة وارتكاب الجرائم والإخلال بالأمن ، وذلك أثناء حضورهم جلسات المجلس الذى ينتمون إليه ، وأثناء ذهابهم إليه وعودتهم منه . كما أنه لا يجوز استجوابهم فى أى مكان آخر فيما يتعلق بالخطب أو المناقشات التى تدور فى أى من المجلسين.

(٢) لا يجوز أن يعين أى عضو بمجلس الشيوخ أو بمجلس النواب ، خلال الفترة التى تم انتخابه لها ، فى أى وظيفة مدنية تابعة لسلطة الولايات المتعاهدة ، والتى تكون قد أنشئت أو زاد راتبها أثناء هذه الفترة ؛ وبالمثل لا يجوز لأى شخص يتولى منصباً فى حكومة الولايات المتعاهدة أن يعين عضواً فى أى من المجلسين فى أثناء استمراره فى منصبه . غير أن للكونجرس ، بمقتضى قانون يصدره ، أن يمنح المسئول الرئيسى فى كل من الأجهزة التنفيذية مقعداً فى أى من مجلسيه لمناقشة أى إجراء يتعلق بالإدارة التى يرأسها.

الفقرة السابعة : (١) جميع مشروعات القوانين الخاصة بزيادة الدخل يجب أن تبدأ فى مجلس النواب. غير أنه يمكن لمجلس الشيوخ أن يقترح أو يوافق على إدخال تعديلات، كما هو الحال فى مشروعات القوانين الأخرى .

(٢) كل مشروع قانون يكون قد حاز على موافقة مجلس النواب ومجلس الشيوخ يجب ، قبل أن يصبح قانوناً نافذ المفعول ، أن يعرض على رئيس الولايات المتعاهدة ، فإذا وافق وقع عليه، أما إذا لم يوافق ، فإنه يتعين عليه إعادته، مرفقاً به اعتراضاته ، إلى المجلس الذى يكون مشروع القانون قد بدأ منه فى الأصل . وعلى أعضاء هذا المجلس تسجيل هذه الاعتراضات بأكملها فى سجلات المجلس ، وإعادة النظر فى المشروع مرة أخرى. وإذا وافق - بعد إعادة الدراسة والفحص - ثلثا أعضاء المجلس على إقرارمشروع القانون يرسل المشروع مرفقاً به اعتراضات الرئيس إلى المجلس الآخر الذى عليه إعادة دراسته أيضاً . فإذا وافقت عليه أغلبية ثلثى أعضاء

ذلك المجلس فإنه يصبح قانوناً. غير أنه فى جميع هذه الحالات تكون أصوات أعضاء كل من المجلسين محددة بنعم أو لا، وتدرج أسماء الأعضاء الموافقين على المشروع والمعارضين له فى المضابط الرسمية لكل من المجلسين على حدة . أما إذا لم يقم الرئيس بإعادة أى مشروع قانون فى خلال عشرة أيام (فيما عدا أيام الأحد) بعد عرضه عليه، فإن مشروع القانون هذا يصبح قانوناً كما لو أنه وقع عليه ، ما لم يتسبب الكونجرس عن طريق تأجيل جلساته فى منع إعادة مشروع القانون إذ إنه فى هذه الحالة لن يكون قانوناً. ويحق للرئيس الموافقة على بعض المخصصات والاعتراض على البعض الآخر فى نفس مشروع القانون . وعليه أن يحدد فى مشروع القانون ، الذى وافق عليه ، تلك المخصصات التى لم يوافق عليها ؛ ويعيد نسخة منه مرفقاً بها الاعتراضات إلى المجلس الذى يكون مشروع القانون قد بدء منه . وتتم باقى الإجراءات كما هو فى حالة مشروعات القوانين التى اعترض عليها الرئيس .

(٣) إن أى أمر أو قرار أو اقتراع تكون موافقة مجلسى الكونجرس عليه ضرورية (ما عدا المسائل المتعلقة بتأجيل الجلسات أو فضها) يجب أن يعرض على رئيس الولايات المتعاهدة ؛ وقبل أن يصبح هذا الأمر أو القرار أو الاقتراع نافذاً ، يجب أن يحصل على موافقته. وفى حالة عدم موافقته يجب أن يعاد إقراره بواسطة أغلبية ثلثى أعضاء مجلسى الشيوخ والنواب طبقاً للقواعد والإجراءات المنصوص عليها فى الحالة الخاصة بمشروع القانون.

الفقرة الثامنة : يتمتع الكونجرس بسلطة : -

(١) فرض وتحصيل الضرائب والرسوم والعوائد والمكوس لجمع الإيرادات اللازمة لتسديد الديون ، وبناء الدفاع المشترك ، وإدارة حكومة الولايات المتعاهدة ؛ غير أنه لا يجوز له منح أى هبة من الخزانة ؛ أو فرض رسوم أو ضرائب على الواردات من الدول الأجنبية بغية تشجيع أو تعزيز أى فرع من الصناعة . كما يجب أن تكون جميع العوائد والرسوم والمكوس موحدة فى أنحاء الولايات المتعاهدة.

(٢) اقتراض الأموال لحساب الولايات المتعاهدة.

(٣) تنظيم التجارة مع الدول الأجنبية ، وبين الولايات المختلفة ، ومع قبائل الهنود . بيد أنه لا يمكن بمقتضى هذه الفقرة ، أو غيرها من فقرات الدستور، تفويض أى

سلطة للكونجرس لتخصيص أموال للقيام بأى تحسينات داخلية لتسهيل عملية التجارة؛ باستثناء توفير الإضاءة اللازمة والمنارات وعوامات إرشاد السفن وغيرها من العوامل المساعدة على الملاحة فى السواحل ، وتطوير الموانى ، وإزالة العوائق لتسهيل الملاحة النهرية ، وفى كل الحالات تفرض الرسوم على المستفيدين من هذه التسهيلات الملاحية، وربما يكون من الضرورى دفع التكاليف والنفقات الخاصة بها .

(٤) وضع قوانين موحدة لمنح حقوق الجنسية ، وقضايا الإفلاس فى أنحاء الولايات المتعاهدة «ولكنه ليس هناك قانون للكونجرس يعفى من سداد أى دين سابق على إقرار القانون نفسه .

(٥) سك النقود ، وتحديد قيمتها ، وقيمة العملات الأجنبية بالنسبة لها ، وكذا تحديد وحدة المقاييس والموازين .

(٦) فرض العقوبات على تزييف الأوراق المالية والسندات والعملة المعدنية المتداولة فى الولايات المتعاهدة .

(٧) إنشاء مكاتب للبريد وطرق لنقله ؛ على أن تكون نفقات هيئة البريد ومكاتبها مما تحصل عليه من إيرادات وذلك بدءاً من اليوم الأول من شهر مارس من عام ألف وثمانمائة وثلاثة وستين ميلادية .

(٨) العمل على تقدم العلوم والفنون النافعة عن طريق ضمان الحق المطلق، لمدة محدودة ، للمؤلفين والمخترعين فى كتاباتهم واختراعاتهم .

(٩) إنشاء المحاكم الأقل من مستوى المحكمة العليا بمختلف درجاتها .

(١٠) تحديد ومعاقبة أعمال القرصنة والجرائم الكبرى التى ترتكب فى أعالى البحار وانتهاكات القانون الدولى .

(١١) إعلان الحرب ، ومنح التفويض بالثأر والانتقام ، ووضع القواعد الخاصة بالغنائم المستولى عليها فى البر والبحر .

(١٢) حشد وتدعيم وتمويل الجيوش ؛ غير أنه لا يجوز أن تمتد أى اعتمادات مالية مخصصة لهذا الغرض لأكثر من عامين .

(١٣) بناء ودعم أسطول بحرى .

(١٤) وضع القواعد الحكومية وتنظيم القوات البرية والبحرية .

(١٥) وضع القواعد لاستدعاء الميليشيا لتنفيذ قوانين الولايات المتعاهدة ؛ وقمع الثورات ، وأعمال التمرد.

(١٦) العمل على تنظيم وتسليح وتدريب قوات الميليشيا والسيطرة على جزء من هذه القوات لاستخدامه فى خدمة الولايات المتعاهدة ؛ والإبقاء على حق الولايات فى تعيين الضباط وتدريب الميليشيا طبقاً للنظم التى يضعها الكونجرس فى هذا الصدد.

(١٧) ممارسة السلطة التشريعية المطلقة فى جميع الحالات مهما تكن فى المنطقة التى قد تصبح عن طريق تنازل ولاية أو ولايات معينة وموافقة الكونجرس (ولا تزيد مساحتها على عشرة أميال مربعة) مقراً لحكومة الولايات المتعاهدة ؛ وكذا ممارسة مثل هذه السلطة فى جميع الأماكن التى تشتريها ، بعد موافقة المجلس التشريعى للولاية التى تقع فيها هذه الأماكن، لغرض بناء القلاع والمستودعات الحربية والترسانات وأحواض السفن وغيرها من المبانى الأخرى اللازمة .

(١٨) وضع جميع القوانين التى قد تكون ضرورية ومناسبة للقيام بتنفيذ السلطات المشار إليها ، وكذا جميع السلطات الأخرى المخولة بواسطة الدستور لحكومة الولايات المتعاهدة، أو لأى إدارة أو موظف تابع لها.

الفقرة التاسعة : (١) يحظر جلب وإحضار الزنوج من الدول الأفريقية أو أية دولة أجنبية أخرى ، باستثناء الولايات أو الأقاليم التى بها عبيداً ضمن الولايات المتحدة الأمريكية ؛ وعلى الكونجرس إصدار القوانين التى تنظم ذلك .

(٢) للكونجرس أيضاً سلطة منع جلب العبيد من أى ولاية ليست عضواً أو إقليم يخرج عن نطاق هذا النظام التعاهدى.

(٣) لا يجوز إيقاف أو تعطيل حق المثول أمام القضاء إلا عندما تقتضى السلامة العامة ذلك فى حالات التمرد أو الغزو.

(٤) لا يجوز للكونجرس إمرار أى قانون يحظر أو يقيد حق ملكية العبيد من الزنوج.

(٥) لا يجوز فرض أية ضريبة على الأشخاص أو أية ضريبة أخرى مباشرة ما لم تكن متناسبة مع التعداد أو الإحصاء الذى سبق النص فى فقرة سابقة من هذا الدستور

على وجوب إجرائه .

(٦) لا يجوز فرض أية ضريبة أو رسوم على السلع التى تصدر من أية ولاية إلا بموافقة ثلثى الأعضاء فى كل من مجلس الشيوخ ومجلس النواب.

(٧) لا يجوز منح أية أفضلية عن طريق تنظيم التجارة أو الدخل لموانى إحدى الولايات على موانى ولاية أخرى .

(٨) لا يجوز سحب أية أموال من الخزانة إلا بناءً على اعتمادات ينص عليها القانون ؛ وينشر عنها من وقت لآخر ، وبصورة منتظمة ، تقرير رسمى وبيان بإيرادات ومدفوعات جميع الأموال العامة .

(٩) لا يجوز للكونجرس تخصيص أية أموال من الخزانة إلا بموافقة ثلثى الأعضاء فى كل من مجلسيه من خلال التصويت بنعم أو لا ، ما لم يكن قد طلب أحد رؤساء الإدارات المختلفة تخصيص مبلغ معين ، وقدم الطلب إلى الكونجرس من خلال الرئيس ؛ أو أن يكون هذا التخصيص لغرض تسديد النفقات أو مواجهة حالات الطوارئ ؛ أو لتسديد ما على الولايات المتعاهدة من الاستحقاقات ، وكذلك النفقات التى تقررها إحدى المحاكم بغرض تقصى الحقائق عن الإدعاءات أو المستحقات على الحكومة ، والتى يصبح لزاماً على الكونجرس فى مثل هذه الحالات تخصيصها.

(١٠) يجب أن تحدد جميع مشروعات القوانين التى تتعلق بتخصيص أموال ، قيمة هذه الأموال بالعملة المحلية لكل تخصيص على حدة موضحة الغرض منه ؛ ولا يحق للكونجرس أن يمنح أية زيادات لأى مقاول أو موظف أو وكيل عام بعد أن يتم التعاقد وتؤدى الخدمة المتعاقد عليها.

(١١) لا يسمح للولايات المتعاهدة بمنح أى لقب من ألقاب الشرف والنبالة ؛ كما لا يجوز لأى شخص يعمل فى خدمة هذه الولايات ويشغل منصباً ذا نفع أو يتطلب الثقة أن يقبل ، دون موافقة الكونجرس، أى هدية أو منحة أو ريع أو منصب أو لقب، مهما يكن نوعه، من أى ملك أو أمير أو دولة أجنبية.

(١٢) لا يحق للكونجرس أن يصدر أى قانون ينص على اتباع ديانة معينة، أو يحظر الممارسة الحرة لشعائر أية ديانة ، أو يعوق حرية الكلام أو الصحافة ؛ أو حق الأفراد فى التجمع السلمى وتقديم الالتماسات إلى الحكومة لرفع المظالم التى

قد تقع عليهم .

(١٣) لا يجوز للكونجرس أن ينتهك حق الولايات فى تنظيم الميليشيا الضرورية لتحقيق الأمن فى ولاية حرة ، أو إنكار حق الأفراد فى الاحتفاظ بأسلحة فى حوزتهم أو حملها.

(١٤) لا يجوز ، فى وقت السلم، إيواء أى جندى فى دار ما دون موافقة صاحبها ، كما أنه لا يجوز ذلك أيضاً فى وقت الحرب إلا بالكيفية التى يحددها القانون .

(١٥) من حق الشعب أن يكون آمناً فى أشخاصه ودياره وأوراقه إزاء أعمال التفتيش والاعتقالات غير المعقولة . فلا يجوز إصدار أمر باعتقال أى شخص ، ما لم يكن هناك سبب قوى يؤيده يمين أو قسم ، شريطة توضيح المكان الذى سيجرى تفتيشه، والأشخاص أو الأشياء المطلوب ضبطها على وجه التحديد.

(١٦) لا يجوز إجبار أى شخص على الإجابة فيما يتعلق بجريمة كبيرة أو شائنة إلا بناء على تقديم عريضة اتهام أو شكوى من هيئة المحلفين ، فيما عدا حالات القضايا التى تثار فى القوات البرية أو البحرية أو بين صفوف الميليشيا فى أثناء الخدمة الفعلية فى وقت الحرب أو حالة وجود خطر عام. كما أنه لا يجوز تعريض أى شخص للاتهام بسبب الجريمة نفسها مرتين. كذلك لا يجوز إجبار أى شخص فى قضية جنائية على الشهادة ضد نفسه . كما لا يجوز حرمان أى شخص من الحياة أو الحرية أو الممتلكات دون إعمال القانون على الوجه الأكمل. كذلك لا يجوز الاستيلاء على الممتلكات الخاصة لاستخدامها فى الأغراض العامة دون تقديم تعويض عادل لأصحابها.

(١٧) يجب أن يتمتع المتهم فى جميع المحاكمات الجنائية بحقه فى محاكمة سريعة وعلنية بواسطة محلفين غير متحيزين ينتمون إلى الولاية والمقاطعة التى تكون الجريمة قد ارتكبت فيها. على أن يكون قد سبق تحديد هذه المقاطعة وتعيين حدودها بواسطة القانون. كما أنه يجب إبلاغ المتهم بطبيعة الاتهام وسببه، وتمكينه من مواجهة الشهود ضده، وأن يحصل على التسهيلات القانونية الإجبارية لاستدعاء شهود النفى، والاستعانة بمحامين للدفاع عنه.

(١٨) يجب أن يصان الحق في المحاكمة بواسطة المحلفين في قضايا القانون العام التي تزيد القيمة المتنازع عليها على عشرين دولاراً. ولا يجوز إعادة النظر في قضية سبق الحكم فيها بواسطة المحلفين من قبل أي محكمة من محاكم الولايات المتعاهدة إلا طبقاً لقواعد القانون العام.

(١٩) لا يجوز المطالبة بدفع كفالة مبالغ فيها ، أو فرض غرامات زائدة عن الحد، أو توقيع عقوبات قاسية وغير مألوفة .

(٢٠) لا يجوز أن يتناول أي قانون، أو قرار له قوة القانون ، سوى موضوع واحد فقط ، ويشترط أن يتم تحديد هذا الموضوع في العنوان.

الفقرة العاشرة : (١) ليس من حق أية ولاية أن تصبح طرفاً في أية معاهدة أو تحالف أو اتحاد ، أو تمنح سلطة الثأر والاستيلاء على ممتلكات الأعداء ، أو أن تسك النقود ، أو تجعل من أي شئ غير العملتين الذهبية والفضية وسيلة لدفع الديون ، أو إصدار أي قانون للإدانة والعقاب دون محاكمة ، أو أي قانون له أثر رجعي ، أو أي قانون يعطل أو يضعف التزامات التعاقد، أو أن تمنح أي لقب من ألقاب الشرف والنبالة.

(٢) لا يجوز لأية ولاية ، دون موافقة الكونجرس ، فرض رسوم أو عوائد على الواردات أو الصادرات غير ما يكون ضرورياً لإجراء قوانين التفتيش الخاصة بها ، وعلى أن يكون الدخل الصافي الناتج من تحصيل الرسوم التي تفرضها أية ولاية على الصادرات والواردات في خدمة خزانة الولايات المتعاهدة. وتخضع جميع هذه القوانين لمراجعة وإشراف الكونجرس .

(٣) لا يجور لأية ولاية ، دون موافقة الكونجرس ، أن تفرض أي رسوم على الحمولة ، عدا ما يمكن أن يفرض على السفن بغرض تحسين وتطوير الأنهار والمواني التي تستخدمها هذه السفن دون أن يشكل ذلك أي تعارض مع أي معاهدة تكون الولايات المتعاهدة قد وقعتها مع دولة أجنبية ؛ وأي فائض يتحقق من هذه الرسوم بعد إجراء التحسينات اللازمة يودع في الخزانة العامة ؛ كما لا يجوز أن تحتفظ أية ولاية بقواعد أو سفن حربية في وقت السلم، أو تدخل طرفاً في أية اتفاقية أو تعهد مع ولاية أخرى أو مع دولة أجنبية، أو تشتبك في حرب ما لم يكن قد اعتدى عليها بالغزو فعلاً،

أو فى حالة وجود خطر وشيك الوقوع . ولكن عندما يشكل أحد الأنهار فاصلاً بين ولايتين أو تتدفق مياهه عبرهما ، فإنه يجوز لهما فى هذه الحالة الدخول فى اتفاق بغية تحسين ظروف الملاحة فى هذا النهر .

المـادة الثانية

الفقرة الأولى : (١) تخول السلطة التنفيذية لرئيس الولايات المتعاهدة الأمريكية . ويتقلد هذا الرئيس ـ وكذا نائبه ـ منصبيهما لمدة ست سنوات . ولا يجوز للرئيس إعادة ترشيح نفسه لمدة ثانية . ويتم انتخاب الرئيس ونائبه على النحو التالى:

(٢) تقوم كل ولاية ، بالطريقة التى يحددها المجلس التشريعى فيها ، بتعيين عدد من الناخبين يكون مساوياً لعدد الشيوخ والنواب الذين يمثلونها فى الكونجرس. غير أنه لا يجوز لأى عضو بمجلس الشيوخ أو بمجلس النواب ، أو أى شخص يشغل فى حكومة الولايات المتعاهدة منصباً ذا منفعة أو يتطلب الثقة أو يدر عليه عائداً أن يعين عضواً فى الهيئة الناخبة .

(٣) يجتمع الناخبون فى الولايات التى يتبعونها ، ويدلون بأصواتهم عن طريق الاقتراع السرى لاختيار كل من الرئيس ونائبه ، على أن يكون أحدهما على الأقل غير مقيم فى الولاية نفسها . ويتم الاقتراع على اختيار الرئيس ونائبه بصورة منفصلة كل على حدة . يقوم الناخبون بعد ذلك بوضع قوائم مستقلة بأسماء جميع الأشخاص الذين تم التصويت لصالحهم لكل من منصب الرئيس ونائب الرئيس ، وعدد الأصوات التى نالها كل منهم ، ويوقعون على هذه القوائم ويشهدون بصحتها ويرسلونها مختومة ومغلقة إلى مقر حكومة الولايات المتعاهدة وموجهة إلى رئيس مجلس الشيوخ الذى يتولى بدوره ، وبحضور أعضاء مجلسى الشيوخ والنواب ، فتح جميع الإقرارات والشهادات ، ثم يتم بعد ذلك إحصاء عدد الأصوات. ويصبح الشخص الذى يحصل على أكبر عدد من الأصوات لمنصب الرئيس رئيساً ، على أن يكون هذا العدد يمثل أغلبية عدد أعضاء الناخبين المعينين. وإذا لم يحصل أى شخص على مثل هذه الأغلبية، فإن على مجلس النواب فى هذه الحالة أن يختار واحداً من بين الأشخاص الثلاثة الذين حصلوا على أعلى الأصوات ، وذلك من خلال الاقتراع السرى، ليكون رئيساً. ويكون التصويت لاختيار الرئيس بأخذ أصوات الولايات ، على أن يكون لممثلى كل ولاية

صوت واحد فقط، وعلى أن يتكون النصاب القانونى لهذا الغرض من عضو أو أعضاء من ثلثى مجموع عدد الولايات . ويتم الاختيار النهائى بأغلبية عدد الولايات. وإذا لم يتمكن مجلس النواب من اختيار الرئيس - فى حالة إذا أحيلت إليه سلطة الاختيار فى هذا الشأن - قبل اليوم الرابع من شهر مارس التالى، فإن نائب الرئيس يصبح رئيساً، كما هو الوضع فى حالة وفاة الرئيس أو لحق به أى عجز آخر ينص عليه الدستور.

(٤) يصبح الشخص الذى يحصل على أكبر عدد من أصوات الهيئة الناخبة لمنصب نائب الرئيس نائباً للرئيس ، وذلك إذا حصل على أغلبية أصوات هذه الهيئة. وإذا لم يحصل أى شخص على هذه الأغلبية، فإن على مجلس الشيوخ أن يختار واحداً من بين الاثنين الأولين فى القائمة عن طريق الاقتراع السرى، على أن يشتمل النصاب القانونى لهذا الغرض على أغلبية الثلثين من العدد الإجمالى للشيوخ ، وأن يكون الحصول على موافقة أغلبية الشيوخ ضرورياً لكى يتم الاختيار.

(٥) لا يجوز لأى شخص غير مؤهل دستورياً لمنصب الرئاسة أن يتم اختياره لمنصب نائب رئيس الولايات المتعاهدة .

(٦) على الكونجرس أن يحدد ميعاد اختيار الناخبين، واليوم الذى يقومون فيه بالإدلاء بأصواتهم ؛ شريطة أن يكون ذلك اليوم موحداً فى أنحاء الولايات المتعاهدة .

(٧) لا يحق لأى شخص ، فيما عدا المواطن المولود فى الولايات المتعاهدة ، أو الشخص الذى يكون قد أصبح مواطناً لهذه الولايات فى وقت الموافقة على هذا الدستور ، أو الذى يكون قد ولد فى الولايات المتعاهدة قبل ٢٠ ديسمبر ١٨٦٠، أن يكون مؤهلاً لشغل منصب الرئاسة ؛ كما أنه لن يكون صالحاً لهذا المنصب أى شخص لم يبلغ من العمر خمسة وثلاثين عاماً، وما لم يكن مقيماً لمدة أربعة عشر عاماً داخل نطاق الولايات المتعاهدة فى وقت انتخابه.

(٨) فى حالة تنحية الرئيس من منصبه ، أو فى حالة وفاته ، أو استقالته ، أو عجزه عن القيام بسلطات وأعباء هذا المنصب تنقل هذه السلطات والأعباء إلى نائب الرئيس. ويمكن للكونجرس، فى ظل القانون، فى حالة تنحية أو وفاة أو استقالة أو عجز كل من الرئيس ونائبه أن يقرر من سيتولى عندئذ منصب الرئيس . وعليه ، يتولى هذا الشخص أعباء المنصب حتى تزول حالة العجز أو حتى يتم انتخاب رئيس جديد .

(٩) يحصل الرئيس مقابل خدماته ، وفى أوقات محددة ، على مكافأة ثابتة خلال الفترة التى يتم انتخابه لها. ولا يجوز له أن يحصل خلال هذه الفترة على أى مرتب أو دخل آخر من الولايات المتعاهدة، أو من أى ولاية منها.

(١٠) على الرئيس قبل أن يبدأ تقلد مهام منصبه أن يؤدى اليمين أو القسم التالى :

« أقسم (أو أؤكد) بكل خشوع أننى سأتولى بكل إخلاص القيام بأعباء منصب رئيس الولايات المتعاهدة، وأننى سأحافظ على الدستور وأحميه وأدافع عنه بكل ما فى وسعى وطاقتى ».

الفقرة الثانية : (١) يصبح الرئيس القائد الأعلى لجيش وأسطول الولايات المتعاهدة ولقوات الميليشيا التابعة للولايات المختلفة فى حالة استدعائها إلى الخدمة الفعلية للولايات المتعاهدة ، ويمكنه أن يطلب من كبير المسئولين فى كل من الإدارات التنفيذية تقديم رأيه كتابة فيما يتعلق بأى موضوع يتصل بواجبات منصبه. ويتمتع الرئيس كذلك بسلطة إرجاء تنفيذ العقوبة ، ومنح العفو عن الإساءات التى ترتكب فى حق الولايات المتعاهدة ، باستثناء حالات الاتهامات البرلمانية .

(٢) يتمتع الرئيس ، بناء على مشورة وموافقة مجلس الشيوخ ، بسلطة عقد المعاهدات ، شريطة موافقة ثلثى أعضاء مجلس الشيوخ الحاضرين . وله حق ترشيح ثم تعيين ، بناءً على مشورة وموافقة مجلس الشيوخ ، السفراء وغيرهم من الوزراء العموميين والقناصل وقضاة المحكمة العليا ، وغيرهم من موظفى الولايات المتعاهدة الآخرين الذين لم يرد هنا نص خاص بمناصبهم ، والتى قد تنشأ بمقتضى القانون فيما بعد . غير أن الكونجرس يمكنه أن يخول الرئيس سلطة التعيين بالنسبة للوظائف الأدنى وفق ما يراه الرئيس مناسباً .

(٣) يحق للرئيس عزل كبير المسئولين فى أى من الإدارات التنفيذية ، وكذلك جميع الأشخاص العاملين فى مجال السلك الدبلوماسى . وله الحق أيضاً - أو من ينيبه فى هذا الصدد - فى عزل أى من موظفى الخدمة المدنية فى الإدارة التنفيذية عندما لم يعد هناك ثمة ضرورة لمناصبهم ، أو فى حالة التدليس ، أو عدم القدرة أو الكفاءة ،

أو سوء الإدارة ، أو الإهمال . وإذا حدث مثل هذا العزل أو الإبعاد عن المنصب يجب إبلاغ الأمر إلى مجلس الشيوخ مرفقاً به الأسباب التى دعت إليه .

(٤) للرئيس أيضاً سلطة شغل جميع المناصب الشاغرة التى قد تخلو خلال فترة عطلة مجلس الشيوخ عن طريق منح تفويضات تنتهى مدتها فى نهاية الدورة التالية للمجلس. غير أنه لا يجوز – خلال فترة العطلة هذه – تعيين أى شخص رفض الكونجرس تعيينه فى نفس المنصب من قبل .

الفقرة الثالثة : (١) يقدم الرئيس إلى الكونجرس من وقت لآخر المعلومات عن حالة الاتحاد وعليه كذلك أن يقدم لأعضاء الكونجرس التوصيات بتلك الإجراءات التى يعتقد أنها ضرورية ومناسبة . ويمكنه ، فى الحالات غير العادية ، أن يدعو المجلسين، أو أياً منهما إلى الاجتماع . كما يمكنه، فى حالة حدوث خلاف بين المجلسين حول وقت تأجيل الجلسات، أن يؤجل اجتماعاتهما إلى الموعد الذى يراه مناسباً. كذلك يتولى الرئيس استقبال السفراء وغيرهم من الوزراء العموميين، وعليه أن يحرص على تنفيذ القوانين بكل أمانة ، كما أن عليه أن يقوم بتعيين وتفويض جميع موظفى الولايات المتعاهدة.

الفقرة الرابعة : (١) يُعزل الرئيس أو نائبه أو أى من موظفى الولايات المتعاهدة المدنيين من منصبه بعد تقديمه لمحاكمة برلمانية وثبوت إدانته بارتكاب جريمة خيانة ، أو رشوة، أو أى من الجرائم والجنح الكبرى الأخرى .

المادة الثالثة

الفقرة الأولى : (١) تخول السلطة القضائية فى الولايات المتعاهدة لمحكمة عليا واحدة ، ولمحاكم أدنى ، حسب ما يأمر به الكونجرس وينشئه من وقت لآخر. ويتولى قضاة كل من المحكمة العليا والمحاكم الأدنى مناصبهم طوال مدة تمتعهم بصحة جيدة وسلوك طيب ، ويتقاضون مقابل خدماتهم، وفى أوقات محددة، مكافأة لا تنقص طوال مدة بقائهم فى مناصبهم.

الفقرة الثانية : (١) تمتد السلطة القضائية إلى جميع القضايا التى قد تنشأ فى ظل أحكام هذا الدستور ، وإلى قوانين الولايات المتعاهدة، أو المعاهدات التى أبرمت، أو التى قد تبرم فى المستقبل طبقاً لسلطاتها ، وإلى جميع القضايا المتعلقة

بالسفراء والوزراء العموميين والقناصل ، وإلى جميع القضايا الداخلة فى اختصاص الأدميرالية والبحرية، وكذا المنازعات التى تكون الولايات المتعاهدة طرفاً فيها ، والمنازعات التى قد تثور بين ولايتين أو أكثر ، أو بين ولاية ومواطنى ولاية أخرى ، أو بين مواطنين من الولايات المختلفة. كما تمتد أيضاً إلى المنازعات التى قد تثور بين المواطنين من نفس الولاية والذين يدعون ملكية أراضى بموجب منح صادرة من ولايات أخرى ، أو بين ولاية أو مواطنيها ودول أجنبية أو مواطنى دول أجنبية أو رعايا أجانب . غير أنه لا يجوز مقاضاة أية ولاية من قبل مواطن أو أحد رعايا دولة أجنبية .

(٢) تكون للمحكمة العليا السلطة القضائية الأصلية فى جميع القضايا التى تختص بالسفراء والوزراء العموميين والقناصل ، وتلك التى تكون إحدى الولايات طرفاً فيها. كما أن لها فى جميع القضايا الأخرى المشار إليها من قبل الاختصاص القضائى الاستئنافى ، سواء من ناحية القانون أو ناحية الوقائع ، أخذاً فى الاعتبار ما قد يضعه الكونجرس من استثناءات أو قواعد .

(٣) تتم محاكمة جميع الجرائم، فيما عدا قضايا الاتهامات والمحاكمات البرلمانية، بواسطة المحلفين، على أن تعقد هذه المحاكمات فى الولاية التى ترتكب فيها هذه الجرائم. غير أنه فى حالة ارتكاب الجريمة خارج حدود أية ولاية ، فإن المحاكمة تعقد فى المكان أو الأماكن التى قد يحددها الكونجرس بقانون .

الفقرة الثالثة : (١) تقتصر جريمة الخيانة ضد الولايات المتعاهدة فقط على شن حرب ضدها ، أو الموالاة لأعدائها ، وتقديم الدعم والمساعدة لهم . ولا يجوز إدانة أى شخص بتهمة الخيانة إلا بناءً على شهادة شاهدين بوقوع الفعل الواضح نفسه ، أو بناء على الاعتراف فى محكمة علنية .

(٢) للكونجرس سلطة تقرير عقوبة الخيانة . ولا يجوز تطبيق حكم بالإعدام أو مصادرة الحقوق بسبب الإدانة بالخيانة إلا خلال حياة الشخص المحكوم عليه بذلك .

المادة الرابعة

الفقرة الأولى : (١) يجب على كل ولاية أن تمنح الثقة التامة والاعتبار الكامل للقوانين العامة والوثائق والإجراءات القانونية لأية ولاية أخرى . ويمكن للكونجرس أن يحدد من خلال قوانين عامة الطريقة التى يجب اتباعها للتحقق والتأكد

من هذه القوانين والوثائق والإجراءات ، وما يترتب على ذلك .

الفقرة الثانية : (١) لمواطنى كل ولاية الحق فى جميع الامتيازات والحقوق والحصانات الممنوحة للمواطنين فى الولايات المختلفة . كما أن لهم كذلك حق الانتقال والإقامة فى أى من الولايات المتعاهدة مع عبيدهم وممتلكاتهم الأخرى دون أن يقيد حقهم فى ملكية هؤلاء العبيد بأية صورة من الصور .

(٢) يجب تسليم أى شخص متهم فى أية ولاية بالخيانة ، أو بجريمة كبرى ، أو بأية جريمة أخرى ، ويتمكن من الهرب من العدالة ، ويتم العثور عليه فى ولاية أخرى، إلى السلطة التنفيذية فى الولاية التى هرب منها بناءً على طلبها ، وينقل إلى الولاية التى من اختصاصها النظر فى الجريمة .

(٣) لا يجوز إخلاء سبيل أى عبد أو أى شخص مقيد بالخدمة أو العمل فى إحدى ولايات أو أقاليم الولايات المتعاهدة ويهرب ، إلى ولاية أخرى، من هذه الخدمة أو هذا العمل نتيجة لأية قوانين أو إجراءات فى هذه الولاية التى هرب إليها ، بل يجب تسليمه إلى الطرف الذى يكون من حقه الحصول على هذه الخدمة أو هذا العمل بناءً على طلب هذا الطرف.

الفقرة الثالثة : (١) يمكن قبول ولايات أخرى إلى هذا النظام التعاهدى إذا قرر ذلك ثلثى العدد الكلى للأعضاء فى مجلس النواب، وثلثى الشيوخ، على أن يكون التصويت فى مجلس الشيوخ بأصوات الولايات . ولايجوز أن تنشأ أية ولاية أو تقوم فى إطار النطاق الاختصاصى لأية ولاية أخرى ، أو أن تنشأ أية ولاية من انضمام ولايتين أو أكثر ، أو أجزاء من ولايات دون موافقة المجالس التشريعية فى الولايات المعنية، وكذا موافقة الكونجرس .

(٢) للكونجرس سلطة تنظيم ووضع القواعد والإجراءات الضرورية الخاصة بالممتلكات التابعة للولايات المتعاهدة، بما فى ذلك الأراضى التى تحتويها .

(٣) للكونجرس سلطة تشريع وتنظيم الحكم فى الأقاليم الجديدة التى قد تستحوذ عليها الولايات المتعاهدة ، والتى تقع خارج حدود الولايات المختلفة . وله أن يسمح لسكان هذه الأقاليم ، فى الوقت وبالطريقة التى يحددها القانون ، أن ينشئوا ولايات تقبل فى النظام التعاهدى . وفى كل من هذه الأقاليم ، فإن على الكونجرس

والحكومات القائمة فيها الاعتراف بعبودية الزنوج، على النحو الذى هو عليه الآن فى الولايات المتعاهدة، وحماية هذا النظام. ويحق لسكان الولايات المتعاهدة والأقاليم المختلفة أن يأخذوا إلى هذه الأقاليم أية عبيد يمتلكونهم .

(٤) تضمن الولايات المتعاهدة لكل ولاية عضو - أو قد تصبح عضواً - فى هذا الاتحاد حكومة ذات نظام جمهورى، وتحمى كل منها ضد الغزو، وتعمل، بناءً على طلب المجلس التشريعى أو السلطة التنفيذية (عند تعذر اجتماع المجلس التشريعى)، على مقاومة أعمال العنف الداخلية فى أى ولاية .

المادة الخامسة

الفقرة الأولى : (١) يمكن للكونجرس أن يدعو الولايات كافة إلى الاجتماع ، إذا طلبت ذلك ثلاث ولايات بعد اجتماعات قانونية، للنظر فى إجراء أية تعديلات على هذا الدستور تقترحه الولايات المعنية. وإذا تمت الموافقة على أى من هذه التعديلات المقترحة فى هذا الاجتماع - الذى يتم التصويت عليه بواسطة الولايات ، وتم التصديق عليه من قبل المجالس التشريعية فى ثلثى عدد الولايات المختلفة، أو بواسطة المؤتمرات التى تعقد لهذا الغرض فى ثلثى هذه الولايات - حسبما يقتضى الأمر وفقاً لما يقترحه الكونجرس فى الاجتماع العام ، فإن هذا التعديل يصبح جزءاً لا يتجزأ من الدستور . غير أنه لا يجوز حرمان أية ولاية - دون موافقتها - من حقها فى المساواة فى التمثيل فى مجلس الشيوخ .

المادة السادسة

(١) تعتبر الحكومة التى قامت بمقتضى هذا الدستور الوريثة الشرعية للحكومة الانتقالية للولايات المتعاهدة الأمريكية. وعليه، فإن كل القوانين التى أصدرتها الحكومة الانتقالية تعتبر سارية المفعول إلى أن يتم تغييرها أو تعديلها. كما يظل كل المسئولين المعينين من قبلها فى مناصبهم إلى أن يتم تعيين من يخلفونهم، أو تلغى مناصبهم.

(٢) تعتبر جميع القروض المعقودة والارتباطات المبرمة قبل إقرار هذا الدستور قانونية أمام الولايات المتعاهدة بمقتضى هذا الدستور كما هى قانونية طبقاً للحكومة الانتقالية.

(٣) يصبح هذا الدستور وقوانين الولايات المتعاهدة التى ستصدر فيما بعد

طبقاً له، وجميع المعاهدات المبرمة ، أو التى ستبرم، تحت سلطة الولايات المتعاهدة بمثابة القانون الأعلى للبلاد ؛ ويلتزم بذلك القضاة فى كل ولاية ، ولا يلتفت لأى شىء يكون مخالفاً لهذا فى دستور أو قوانين أى ولاية .

(٤) يلتزم الشيوخ والنواب الذين سبقت الإشارة إليهم ، وكذا أعضاء المجالس التشريعية للولايات المختلفة ، وجميع الموظفين التنفيذيين والقضائيين، سواء كانوا فى خدمة الولايات المتعاهدة أو فى خدمة مختلف الولايات، بمقتضى اليمين أو القسم بتأييد هذا الدستور واحترامه . ولا يجوز أبداً إجراء أى اختبار دينى كشرط لازم للتأهيل لأى منصب ، أو مسئولية عامة ، تحت سلطة الولايات المتعاهدة .

(٥) لا يجوز تفسير الحقوق الواردة نصاً فى هذا الدستور على نحو ينكر أو ينتقص من الحقوق الأخرى التى يحتفظ بها الشعب لنفسه فى الولايات المختلفة .

(٦) إن السلطات كافة التى لم تفوض للولايات المتعاهدة بمقتضى هذا الدستور، ولم تحظر بواسطته على الولايات، يحتفظ بها للولايات - كل على حدة - أو للشعب.

المادة السابعة

(١) يكفى تصديق خمس ولايات لإقامة هذا الدستور بين الولايات التى تقره.

(٢) عندما تصدق خمس ولايات على هذا الدستور بالطريقة التى سبق تحديدها ، يتولى الكونجرس، فى ظل الدستور المؤقت، تحديد موعد انتخاب الرئيس ونائبه، واجتماع الهيئة الناخبة، وعد الأصوات، وتنصيب الرئيس. كما أن على الكونجرس أن يحدد موعد إجراء أول انتخابات لأعضاء الكونجرس فى ظل هذا الدستور، وكذا موعد أول لقاء له. وحتى يتم اجتماع الكونجرس الجديد، يستمر الكونجرس الحالى فى ظل الحكومة المؤقتة فى ممارسة السلطات التشريعية الممنوحة له ؛ دون أن يتجاوز ذلك الموعد الذى حدده دستور الحكومة الانتقالية.

تمت الموافقة على هذا الدستور بواسطة كونجرس الولايات المتعاهدة وهى: ساوث كارولينا ، وجورجيا ، وفلوريدا ، وألاباما ، والمسيسبى، ولويزيانا ، وتكساس فى الاجتماع الذى انعقد بمبنى الكابيتول فى مدينة مونتجمرى بولاية ألاباما فى اليوم الحادى عشر من شهر مارس من السنة الميلادية ألف وثمانمائة وواحد وستين .

[حذفت التوقيعات]